

Else Ragni Yttredal, Geirmund Dvergsdal og
Jørgen Amdam

Rapport nr. 24

Kvar trykkjer skoene?

Om effektar, organisering og flaskehalsar i
innovasjonsarbeidet i Sogn og Fjordane

Tittel	Kvar trykkjer skoen? Om effektar, organisering og flaskehalsar i innovasjonsarbeidet i Sogn og Fjordane
Forfattarar	Else Ragni Yttredal, Geirmund Dvergsdal og Jørgen Amdam
Prosjektleiар	Else Ragni Yttredal
Rapport nr.	24/2012
Sider	84
Prosjektnummer	17129
Prosjekttittel	Følgjevaluering INU-FSF
Oppdragsgivar	INU-FSF (Den Interkommunale Næringsretta utviklingsordninga som kompensere for auka arbeidsgjevaravgift i kommunane Førde, Sogndal og Flora)
Referanse oppdragsgivar	Vidar Grønnevik / Liv Bodil Baug
Ansvarleg utgivar	Møreforsking Volda
ISBN	978-82-7692-317-9
ISSN	1891-5981
Distribusjon	Open http://www.moreforsk.no/volda.htm http://www.hivolda.no/fou
Nøkkelord	Forvaltning, regional utvikling, region, organisering, effekter, innovasjon, innovasjonspolitik

Den Interkommunale Næringsretta utviklingsordninga som kompensere for auka arbeidsgjevaravgift i kommunane Førde, Sogndal og Flora (INU) har i perioden 2007-2011 disponert om lag 150 millionar kroner. Desse har gått til regionale og bedriftsretta tiltak i kommunane Førde, Florø og Sogndal. Styret i INU har engasjert Møreforsking Volda for å evaluere tilskotsordninga for perioden 2007-2013. Prosjektet og rapporten har desse føremåla i 2011: Effektevaluering: Undersøking av virkemiddelbruk og effektar av dette i perioden 2007-2010 i kommunane Førde, Florø og Sogndal. Evaluering av organisering: Ei oversikt over og evaluering av organiseringa av INU – FSF, spesielt med tanke på likskapar og forskjellar knytt til tidlegare organisering. Flaskehalsar i innovasjonsprosessar: Utvikle kunnskap om innovasjonsprosessar i bedriftene og flaskehalsar i desse samt korleis verkemiddelapparatet fungerer inn i desse prosessane. Denne delen av undersøkinga tek utgangspunkt i bedriftene som har fått auka arbeidsgjevaravgift i Førde, Florø og Sogndal.

© Forfattarar/Møreforsking Volda

Føresegnene i åndsverklova gjeld for materialet i denne publikasjonen. Materialet er publisert for at du skal kunne lese det på skjermen eller framstille eksemplar til privat bruk. Utan særskild avtale med forfattar/Møreforsking Volda er all anna eksemplarframstilling og tilgjengeleggjering berre tillate så langt det har heimel i lov eller avtale med Kopinor, interesseorgan for rettshavarar til åndsverk.

Forord

Frå 2004 og til no har Sogn og Fjordane hatt midlar tilgjengelege knytt til “Næringsretta midlar til regional utvikling, kompensasjon for auka arbeidsgjevaravgift” (2011) (Programkategori 13.50 Kap. 551, post 61 i Statsbudsjettet). Frå 2004 til og med 2006 gjennomførte Møreforsking Volda og Møreforsking Molde ei landsomfattande følgjeevaluering av organisering og bruk av midlar i ordninga.

Denne rapporten er ei vidareføring av denne følgjeevaluering på oppdrag frå styret for midlane i Sogn og Fjordane, kalla INU-FSF (Den Interkommunale Næringsretta utviklingsordninga som kompenserer for auka arbeidsgjevaravgift i kommunane Førde, Sogndal og Flora). Følgjeevalueringa har eit tredelt mål og skal: 1. Sjå på effektane av støtteordninga 2. Evaluere organiseringa av ordninga og 3. Meir generelt sjå nærare på flaskehalsar for innovasjonsarbeidet i Sogn og Fjordane. Vi vil følge opp effektevalueringa i 2012 og 2013.

Vi vil takke INU-styret for tilliten dei viste oss ved å gi oss oppdraget. Spesielt vil vi takke dei for at evalueringa opna opp for å sjå saka frå fleire sider, slik at det er mogleg å setje ordninga og effektane av denne inn i ein samanheng. Vi vil takke INU-bedriftene, styret og andre som har teke seg tid til å stille opp til intervju, vi veit det er trøgt om tida. Vi vil også takke Geir Tangen i Møreforsking som har hjelpt oss med datainnsamling undervegs.

Volda, 20. januar, 2012

Prosjektteamet ved Møreforsking Volda og Høgskulen i Volda

Else Ragni Yttredal, prosjektleiar

Jørgen Amdam

Geirmund Dvergsdal

Innhald

Forord	5
Innhald	6
SAMANDRAG, TILRÅDINGAR OG VURDERINGAR	9
Samandrag av funn frå undersøkingane	9
Om undersøkingane	9
Del 1. Effektar av INU-prosjekta	10
Del 2. Flaskehalsar i innovasjonsarbeidet spesielt knytt til INU-bedriftene	12
Del 3. INU-ei evaluering av organiseringa	13
Nokre vurderingar	15
Effektar og måling av desse	15
Innovasjon, kva er det?	16
Innovasjonsprosessar i dei store bedriftene og forholdet til verkemiddelapparatet	16
Konkrete og spesifikke behov	17
INU i innovasjonssystemet	18
Mindre spelerom for regionale løysingar	18
INU mellom forvaltning og utvikling	19
Addisjonalitet , innovasjonsgrad og gode prosjekt	20
Tydinga av sams målsetjingar	20
Dei “kulturelle” faktorane	20
Kva skal INU vere? Ei tilråding	21
INNLEIING	24
DATA OG METODE	24
DEL 1: FRÅ BEDRIFTSRETTA TIL REGIONALE MIDLAR. EFFEKTAR AV INU-MIDLANE	27
Oversikt over prosjektporteføljen	28
Litt om prosjekta	30
Finansiering av ferdigstilte prosjekt	32
Bruk av midlane i ferdigstilte prosjekt	32
“Mjuke” effektar av ferdigstilte prosjekt	33
Eksterne relasjonar og samarbeid	33
Interne relasjonar	35
Kompetanse	35
Resultat knytt til nyskaping og innovasjon	36
Resultat knytt til omsetning, lønsemd og sysselsetjing – ferdigstilte bedriftsretta prosjekt	38

Etablering av nye bedrifter	38
Ferdigstilte regionale prosjekt: Attraktivitet, regionale sentra og arbeidsplassar	39
Dei regionale prosjekta dreier seg om attraktivitet	39
Tilgjenge og styrking av regionale sentra	40
Befolkning og arbeidsplassar	41
Addisjonalitet og vidareføring	41
Flaskehalsar i INU-prosjekta	42
Syn på INU-FSF	43
Nokre døme på prosjekt	43
Tre bedriftsretta prosjekt i INU	43
Verdiskapingsprosjektet	45
 DEL 2: KVAR TRYKKJER SKOEN? FLASKEHALSAR I INNOVASJONSARBEIDET	 47
Bakgrunn	47
Innovasjonsomgrepet	47
Innovasjonsprosessar	48
Funn frå den norske innovasjonsundersøkinga	49
Næringsstruktur i Florø, Førde og Sogndal	50
Innovasjonar i INU-bedriftene	51
Bedriftene	51
INU- bedriftene sitt syn på flaskehalsar i innovasjon og nyskaping	54
Samarbeidspartnarar og bedriftene sitt forhold til verkemiddelaktørane	54
Fire eksempel på innovasjonsprosessar	57
Utfordringar for nyskaping og innovasjon i regionen	65
 DEL 3: ORGANISERING AV INU – EIT SPØRSMÅL OM Å FINNE LØYSINGAR INNAFOR EIT LITE SPELEROM	 67
Innleiing	67
Bakgrunn	67
Ei samansett organisering regionalt	68
Oppgåvefordeling mellom ulike aktørar i INU-FSF	69
Saksbehandling	70
Evaluering og læring	71
Innretning av midlane	71
Samordning med eksterne aktørar	72
Langsiktige satsingsområde	72
INU og Innovasjon Norge	73
Sterke og svake sider ved organiseringa	73

Vertikal delegering eller integrering? Ei analyse av tildelingsbrev	74
Ordteljingar	75
Målsetjingane i tildelingsbrev	77
Utvikling av sentrale vendingar	78
Politisk leiing	78
Oppsummering. Kontrollscenariet får sterkast støtte	79
INU sett i forhold til evalueringa i 2004-2006	79
REFERANSAR	83

Samandrag, tilrådingar og vurderingar

Denne rapporten består av tre forholdsvis sjølvstendige delar med ulike tema - som vert sett i samanheng. Dokumentasjonen totalt vert dermed omfattande. Vi har derfor valt å snu rapporten på hovudet. Først i rapporten kjem samandrag, så vurderingar, så tilrådingar, så dokumentasjonen som dannar grunnlag for det heile. Vi har valt å gjere det slik for at rapporten skal vere meir tilgjengeleg for lesaren. Det betyr at den som er interessert i samandrag av dei empiriske funna berre behøver å lese dei første få sidene. Den som også er interessert i våre vurderingar og tilrådingar til INU-styret kan lese noko lenger og så vidare. Dette inneber også at ein kortversjon av rapporten er å finne på dei neste 10-15 sidene. Vi anbefaler sjølvstøtt å lese heile rapporten for å få eit totalbilde av grunnlaget for det vi skriv i første del...

Samandrag av funn frå undersøkingane

Om undersøkingane

Den Interkommunale Næringsretta utviklingsordninga som kompenserer for auka arbeidsgjevaravgift i kommunane Førde, Sogndal og Flora (INU-FSF, frå no INU) har i perioden 2007-2011 disponert om lag 150 millionar kroner. Desse har gått til regionale og bedriftsretta tiltak i kommunane Førde, Florø og Sogndal. Styret i INU har bedt Møreforsking Volda om å evaluere tilskotsordninga for perioden 2007-2013. Evalueringa skal ha spesiell vekt på effektar av arbeidet, men også sjå dette i samanheng med organisering av INU og meir generelt med flaskehalsar for innovasjon i INU-bedriftene.

Prosjektet har såleis hatt desse føremåla i 2011:

1. *Effektevaluering:* Undersøking av virkemiddelbruk og effektar av dette i perioden 2007-2010 i kommunane Førde, Florø og Sogndal. Effektgranskinga er gjennomført forholdsvis tidleg i prosjektsyklusen og vert følgt opp i 2012 og 2013.
2. *Evaluering av organisering:* Ei oversikt over og evaluering av organiseringa av INU – FSF, spesielt med tanke på likskapar og forskjellar knytt til tidlegare organisering.
3. *Flaskehalsar i innovasjonsprosessar:* Utvikle kunnskap om innovasjonsprosessar i bedriftene og flaskehalsar i desse samt korleis verkemiddelapparatet fungerer inn i desse prosessane. Denne delen av undersøkinga tek utgangspunkt i bedriftene som har fått auka arbeidsgjevaravgift i Førde, Florø og Sogndal.

Dei største bedriftene i Florø, Førde og Sogndal, i 2011 18 stk., har høgare arbeidsgjevaravgift enn andre bedrifter i regionen (sone 1a, 10,6 prosent innanfor eit fribeløp, deretter 14,1 prosent) . Meirkostnadene desse bedriftene har med bakgrunn i dette, vert ført tilbake til fylka som kompensasjon (kap. 551 post 61 på statsbudsjettet) og dannar utgangspunkt for midlane INU har tilgjengeleg. Vi kallar derfor desse bedriftene for INU-bedriftene og dette er eit sentralt omgrep i rapporten.

Hovuddelen av datainnsamlinga består av djupneintervju med sentrale aktørar i INU og INU-bedriftene, spørjegransking til alle som har slutført prosjekt støtta av INU og bedriftsbesøk og djupnegranskingar av enkeltprosjekt og tiltak. I tillegg er det gjort innhaldsanalyse av tildelingsbrev frå Kommunal- og regionaldepartementet til Sogn og Fjordane fylke og gjennomgang av prosjektporteføljen og anna dokumentasjon knytt til INU.

Del 1. Effektar av INU-prosjekta

Framstillinga følgjer ei tenkt kjede i ei effektgransking av prosjekt (sjå under). Hovuddelen av datamaterialet knytt til effektstudien er samla inn gjennom ei spørjegransking mellom 29 representantar for alle ferdige prosjekt per juni 2011. Desse representerer totalt 49 prosjekt (23 bedriftsretta prosjekt knytt til enkeltbedrifter og 26 regionale prosjekt) og om lag 35 millionar kroner. Vi har også gjennomført djupnegranskingar av bedriftsretta og regionale prosjekt. Sjå også metodekapittel og innleiing til effektkapittelet for meir informasjon.



Figur 1 viser ei tenkt resultatkjeda knytt til tilskotsordningar (Finansdepartementet, 2008, s. 13).

Innsatsfaktorar

- INU har løyvt 115 millionar kroner til prosjekt i perioden 2007-2010. Om lag 39 millionar kroner til det INU kallar bedriftsretta prosjekt til enkeltbedrifter og 76 millionar kroner til det INU kallar regionale prosjekt. Også dei regionale prosjekta er i stor grad næringsretta, men går ikkje til enkeltbedrifter.
- Dei 49 ferdigstilte prosjekta i undersøkinga representerer om lag 35 millionar kroner: 12 millionar kroner til bedriftsretta prosjekt, om lag 23 millionar kroner til regionale prosjekt. Dei fleste bedriftsretta tilskota er forholdsvis små. Berre fire tilskot overstig ein million kroner. Tilskota til dei ferdigstilte regionale prosjekta er jamt over noko større, og ti prosjekt overstig ein million kroner.
- Dei ferdigstilte bedriftsretta prosjekta er restfinansierte med eigenkapital, eigeninnsats og banklån i tillegg til INU-midlar. Berre ein informant opplyser om anna offentleg finansiering til prosjekt.
- Dei ferdigstilte regionale prosjekta har i halvparten av tilfella også fått anna offentleg finansiering.

Aktivitetar

- Dei ferdigstilte INU-prosjekta har hatt sterk fokus på investeringar, produkt og produksjon.
- Ein god del av informantane opplyser også at INU-prosjekta i hovudsak har handla om kompetansehevande tiltak, innkjøp av spisskompetanse og liknande.
- Berre tre ferdigstilte regionale prosjekt har i hovudsak handla om nettverksbygging, ingen av dei bedriftsretta prosjekta har hatt same innretning.

Produkt/teneste

- Nokre eksempel på store bedriftsprosjekt som har fått løyvingar i perioden 2007-2010: Fjordbase: Investering i bygningsmasse og infrastruktur på Fjordbasen i Florø (15 millionar kroner), Havlandet marin yngel: Utvikling av industriell produksjon av torskeyngel (til saman 4,4 millionar kroner), Sparebanken Sogn og Fjordane: Ny-investeringar og kompetanseutvikling (ca.

4,1 millionar kroner), Florø mekaniske: Investering i ny verkstadhall (1,1 millionar kroner) og Firda billag (fleire prosjekt totalt 1,2 millionar kroner).

- Store regionale prosjekt som har fått løyvingar i perioden 2007-2010: Verdiskapingsprosjektet: I hovudsak utviding av tilbod om infrastruktur og aktivitetar i reiselivet sine skuldersesongar. (19, 5 millionar kroner 2007-2010), tilskot til kommunane: I stor grad investeringar i sentrum av Florø, Førde og Sogndal men også andre plassar i kommunane (til saman om lag 17,4 millionar 2007-2010). Sunnfjord 2020: Ulike grunnlagsinvesteringar knytt til næringsutvikling. T.d. rekruttering, organisering, omdømmeprojekt, etablering av eventselskap, utvikling av Florø lufthamn (til saman om lag 10 millionar kroner).
- Generelt har INU fram til 2009 vore ei viktig kjelde for kapital til gode bedriftsprosjekt, men i undersøkinga mellom dei ferdige prosjekta ser det ut til at mange av prosjekta også elles ville vore gjennomført. (Bedriftsretta prosjekt fall nesten fullstendig vekk frå 2010.)
- INU har løfta fram enkelte bedriftsretta prosjekt som elles ville hatt vanskar med å få støtte, til dømes utvikling av industriell torskeyngelproduksjon.
- INU har løfta fram spesielle regionale satsingar som elles ville hatt vanskar med å få støtte, til dømes verdiskapingsprosjektet.

Effektar

INU-prosjekta i undersøkinga (49 i alt, 12 mill. kroner i bedriftsretta tilskot, 23 millionar kroner i tilskot til regionale prosjekt) var ferdige i 2009, 2010 og nokre prosjekt i 2011 og det kan dermed vere tidleg å seie noko om brukareffektar og samfunnseffektar. Det er også verdt å merke seg at INU-ordninga i utgangspunktet er ei kompensasjonsordning for meirkostnader bedriftene får ved auke av arbeidsgjevaravgift.

Brukareffektar

- Dei ferdigstilte bedriftsretta prosjekta vert delvis oppfatta som innovative av bedriftene sjølve, men tilsynelatande i noko mindre grad enn i IN si effektgransking knytt til sine prosjekt (Oxford Research, 2011).
- Representantar for dei ferdigstilte regionale prosjekta oppfattar eigne prosjekt som svært innovative.
- Dei bedriftsretta prosjekta har i nokon grad bidrege til kompetanseauke i bedriftene.
- Dei bedriftsretta prosjekta har i nokon grad bidrege til auka fokus på innovasjon i bedriftene.
- Representantane for dei ferdigstilte bedriftsretta prosjekta opplyser at prosjekta så langt i avgrensa grad har auka sysselsetjing i bedriftene. (Totalt maksimalt 5 årsverk er oppgitt av informantane.)
- Ni av 13 informantar knytt til dei bedriftsretta prosjekta som er ferdige meiner prosjekta har medverka til å auke lønsemda i bedrifta. Prosjekta kan slik likevel ha sikra arbeidsplassar.
- Halvparten av representantane for dei ferdigstilte regionale prosjekta opplyser at deira prosjekt i stor eller svært stor grad har medverka til å styrkje, sikre eller etablere arbeidsplassar i nedslagsfeltet.
- Dei regionale prosjekta har vore viktige for drift og utvikling av prosjekt hos regionale verkemiddelaktørar som næringsorganisasjonar, reiselivsorganisasjonar og kommunane.
- INU-prosjekta har i stor grad medverka til å kople saman offentlege og halvoffentlege aktørar og også delvis å kople dette apparatet til nettverk av (mindre) bedrifter.

- På den andre sida har INU-prosjekta berre i liten grad medverka til å kople INU-bedriftene saman eller til det regionale verkemiddelapparatet.
- INU-prosjekta har berre i liten grad kopla INU-bedriftene til kundar og leverandørar eller andre nære relasjonar som flaskehalsundersøkinga avdekkjer er viktige for innovasjon.

Samfunnseffektar

- Dei ferdigstilte regionale prosjekta har i stor grad medverka til å framskande prosjekt som vert sett på som viktige for attraktivitet i Florø, Førde og Sogndal. Til dømes Sunnfjord hamn, ulike sentrumsinvesteringar og reiselivssatsingar.
- Dei regionale prosjekta har vore viktige for dei større sentra Førde, Florø og Sogndal, kommunar som elles har lite ekstra midlar til ikkje-lovpålagte oppgåver.
- Informantane frå dei regionale prosjekta meiner prosjekta i stor grad har medverka til både å stabilisere og auke befolkninga og til å sikre eller etablere arbeidsplassar. Vi kan ikkje gjennom andre kjelder stadfeste eller avkrefte dette.

Ei overordna vurdering av INU som verkemiddel

- INU løftar fram lokale og regionale prioriteringar spesielt knytt til Førde, Florø og Sogndal.
- INU har hatt ein større regional effekt, enn direkte effekt for INU-bedriftene, sjølv om vi kan seie at ein del av dei regionale tiltaka som til dømes Sunnfjord hamn har vore konkrete og på sikt vil kome INU-bedriftene til gode.
- INU-prosjekta, også dei regionale, har likevel hatt eit sterkt næringsfokus i verkemiddelbruken.
- INU har enno sterk støtte blant INU-bedriftene, men skepsisen er aukande.
- INU er i 2011 ei tilskotsordning godt tilpassa regionale utviklingsaktørar som kommune, fylke og næringsorganisasjonar. Mindre godt tilpassa INU-bedriftene sine behov.
- INU-prosjekta har, sett i relieff til behova avdekka i flaskehalsundersøkinga, hatt liten fokus på innovasjon, innovasjonskultur og kompetanseutvikling i INU-bedriftene.

Del 2. Flaskehalsar i innovasjonsarbeidet spesielt knytt til INU-bedriftene

“Vi undervurderer utviklingspotensialet for eksisterande bedrifter. Desse står for eit stort unytta potensiale. Det er bra å satse på å få opp nye, men vi må ikkje gløyme dei eksisterande.” (Sitat frå intervju)

Hovudfunn

- Innovasjon skjer stort sett internt i INU-bedriftene eller i samarbeid med svært nære samarbeidspartnarar som eigarar eller konsern.
- Kulturelle faktorar betyr meir enn innovasjonsstatistikken viser for å fremme og hemme innovasjon i bedriftene. Dette kan vere forhold som haldningar, nyskapingssmiljø og relasjonar mellom aktørar. Vi meiner å sjå at ein klar vilje til å satse er ein viktig faktor for nyskaping i case-bedriftene.
- Spesielt casestudiane, men også intervju og spørjegransking viser at innovasjonane eller nyskappingsprosessane i bedriftene har ulike særtrekk og det er vanskeleg å finne fellesnemnarar fordi arbeidsprosessane og behova er ulike. Dette er verdt å merke seg.
- Tre av fire casestudium kan likevel karakteriserast som DUI-prosessar (Doing, Using, Interacting, for karakteristika sjå Tabell 6). Dei nyttar erfaringsbasert kunnskap og nyskapingane kjem til for å løyse konkrete utfordringar eller nytte moglegheiter som oppstår. Våre data indikerer at dei andre INU-bedriftene også innoverer på denne måten.

- Ein av case-bedriftene sitt innovasjonsarbeid kan seiast å vere forskingsbasert og slik sett nærmar seg ein STI-basert innovasjonsmodell (Science, Technology, Innovation). Det er grunn til å merke seg at nyskappingsprosessen også i denne bedrifta er svært praktisk i den forstand at tiltak for å løyse konkrete problem til ei kvar tid står i sentrum.
- Med bakgrunn i forskjellane i innovasjonsprosessar er det påfallande at den einaste case-bedrifta som driv forskingsbasert innovasjon også er den einaste av fire som har eit aktivt forhold til verkemiddelapparatet. Data frå intervju og spørjeskjema viser at heller ikkje dei andre INU-bedriftene har nære relasjonar med verkemiddelapparatet. Dette stemmer overeins med at STI-baserte innovasjonar og nyskaping vert prioriterte i det etablerte verkemiddelapparatet.
- Marknaden og tilpassing til marknaden ser ut til å vere den viktigaste drivaren i utviklingsarbeidet for dei fire case-bedriftene. Dette skaper eit utfyllande bilete i forhold til statistikken i Innovasjonsundersøkinga som peiker på at formålet med innovasjonane i stor grad er å betre bedrifta sine produkt (Norges Forskningsråd, 2010a, s. 41).
- Når det gjeld hinder i innovasjonsarbeidet kjem spesielt to faktorar fram: Tid til nyskappingsarbeid og kompetanse til å gjennomføre det. I tråd med den nasjonale Innovasjonsundersøkinga (Norges Forskningsråd, 2010a) finn vi elles at kapital og kompetanse er viktige både for å fremje og hemme innovasjon i bedriftene, men vi finn også at desse behova er svært spesifikke.
- Eksempla frå case-bedriftene viser at det offentlege er viktig både for å legge til rette for og for å hemme nyskappingsarbeidet.

Flaskehalsundersøkinga har i tillegg skapt dette biletet av innovasjonssystemet i Sogn og Fjordane:

- Koplingane mellom INU-bedriftene og dei regionale verkemiddelaktørane knytt til innovasjonsarbeid er svak. Dette gjeld både FoU, IN, næringshagar- og parkar, det lokale og regionale verkemiddelapparatet, kommunane og fylket.
- For Sogn og Fjordane fylke synest kompetanse og kapital å vere hemmande faktorar i nyskapinga.
- Det synest å vere ein veg å gå for å utvikle sams syn mellom aktørar i Sogn og Fjordane på kva som skal til for å auke innovasjonskrafta i bedriftene og i fylket. Dette kan vere hemmande for ei felles mobilisering.

Del 3. INU-ei evaluering av organiseringa

Organisasjonen

- Spelerommet for INU er innskrenka over tid først og fremst på grunn av strammare føringar frå Kommunal- og regionaldepartementet. Aukande krav til rapportering og underordning under nasjonale målsetjingar vert gjort svært tydeleg gjennom tildelingsbrev. Det minskande spelerommet vert sett på som negativt av regionale aktørar og INU-bedriftene.
- Fylkeskommunen og kommunane Førde, Florø og Sogndal har fått ei meir sentral rolle i INU over tid.
- Bedriftene og næringslivet har fått mindre råderett over INU-midlane enn i perioden 2004-2006.
- INU-arbeidet vert meir byråkratisert og også kontrollert gjennom føringar frå nasjonalt hald.
- Mange aktørar er inne i saksbehandlinga i INU og dette skaper utfordringar. INU hadde tent på å skape eit forvaltningssystem som systematiserer og samlar arbeidet på ein betre måte. Dette ville også skapt større legitimitet for ordninga både regionalt og nasjonalt.
- INU-midlane har i aukande grad vorte ein del av det ordinære verkemiddelapparatet.

- INU arbeider i liten grad direkte ut mot INU-bedriftene, noko som bidreg til å auke distansen mellom INU-bedriftene og ordninga.

INU-tilskota sin profil

- INU-tilskota er i aukande grad dreidd vekk frå bedriftsretta prosjekt mot regionale prosjekt, i stor grad på grunn av brotet med Innovasjon Norge. Prosjekta har likevel i stor grad ein næringsretta profil.
- Delvis på grunn av dreiinga vekk frå bedriftsretta prosjekt føler mange av dei store INU-bedriftene at dei får mindre att av midlane og vert meir distanserte frå INU-ordninga.
- INU-tilskota er i aukande grad og på ulike måtar samordna med fylkeskommunale planar og midlar.
- INU-tilskota er i mindre grad formelt samordna med kommunale planar enn regionale, samordninga er i stor grad avhengig av korleis ordføraren held seg til dette i kvar av kommunane.
- INU har i aukande grad prioritert store langsiktige satsingar. Etter brotet med Innovasjon Norge frå 2010, har INU valt å setje av om lag 50 prosent av midlane til langsiktige satsingar på satsingsområda fornybar energi, innovasjon/nyskaping, FoU, reiseliv og infrastruktur/tettstadsutvikling.

INU-organiseringa sett i forhold til evalueringa i 2004-2006

I dette avsnittet summerer vi opp kva som har skjedd med organiseringa av INU i forhold til sterke og svake sider ved ordninga i perioden 2004- 2006-evalueringa (Yttredal, Hervik, Bræin og Amdam, 2007).

- Ordninga er ikkje lenger så næringsdominert som den var: Næringslivet er ikkje lenger like dominerande i styret. Bedriftsretta midlar er fjerna og erstatta med regionale midlar. Fylkeskommunen har fått ei sterkare rolle. Kommunane er komne inn i INU – styret. Retningslinene frå departementet har gradvis mindre næringslivsfokus og klarare vektlegging av kontroll.
- I evalueringa i 2006 kom det klart fram at ordninga hadde ført til nye nettverk og partnerskap i dei ulike regionane. Dette kjem ikkje så klart fram i intervjuet i 2011, men det kan sjå ut til at samarbeidet mellom kommunane Sogndal, Florø og Førde er styrkt gjennom ordninga. Av datamaterialet kan det også sjå ut til at samarbeidet mellom næringslivet, spesielt representert ved NHO og fylkeskommunen, er styrkt gjennom arbeidet.
- Trass i at INU må halde seg til mange og klare retningslinjer frå nasjonalt og fylkeskommunalt hald, synest det som om ein har klart å halde på den lokale tilpassinga. Denne tilpassinga er likevel endra frå å vere ei lokal bedriftsretta tilpassing, til å bli ei kommunal og delvis regional tilpassing. Fleksibiliteten knytt til ordninga har likevel minska og gjort det vanskelegare å finne løysingar på lokale utfordringar.
- INU kan ikkje lenger oppfattast like ubyråkratisk som tidlegare. Det kjem av auka krav til prosedyrar knytt til ordninga. I heile perioden har det skjedd ei gradvis formalisering av arbeidet både i saksbehandling, og i INU – styret.
- INU – midlane er ikkje lenger nye for dei kommunane og næringane det gjeld. Framleis utgjer desse midlane likevel eit viktig tilskot til bedriftene og kommunane. Dei utgjer ei ekstra løyving som gjer det mogleg å støtte nye tiltak og framskande planlagde tiltak i dei største tettstadane i fylket.

- Retningslinene frå KR D kan ikkje lenger seiast å vere uklare, snarare tvert imot. Dersom ein ser på utviklinga over tid, ser det ut til at departementet har teke sterkare kontroll over midlane gjennom å innføre reglar og kontrollordningar, alt i lys av at det er nødvendig med omsyn til EØS-regelverket og andre sentrale regelverk. Dette har på si side klart minskt det regionale spelerommet.
- Filosofien knytt til kompensasjonsordninga i Sogn og Fjordane har i heile perioden vore at bedriftene som er råka av ordninga skal ha kompensasjon for ulempene knytt til den auka arbeidsgjevaravgifta. Bedriftene med NHO i spissen har arbeidd hardt for å halde på dette fokuset trass i at spelerommet til INU-styret har vorte innskrenka i heile perioden. Realiteten har likevel vore at fordelinga mellom bedriftsretta tiltak og regionale tiltak klart er i favør av sistnemnte og vi kan ikkje lenger snakke om ei millimeterberekning frå næringslivet.

Nokre vurderingar

Dette prosjektet er spesielt fordi det har kopla ei tradisjonell evaluering av effektar og organisering av eit verkemiddel med meir grunnleggjande kunnskap om innovasjon og nyskaping knytt til dei same prosjekta og aktørane. Dette har gitt ein god moglegheit til å kople ulike typar funn og informasjon. I denne delen av rapporten vil vi sjå nærare på nokre av hovudfunna i arbeidet. Vi har valt å trekke fram interessante tema som vi meiner har kome tydeleg til syne gjennom arbeidet. Funna er interessante i seg sjølve, men også sett i lys av anna forskning og i ein større samanheng.

Effektar og måling av desse

Trua er stor på at det er mogleg å måle kva som er effekten av bruk av midlar gjennom statistikk. Vår kombinasjon mellom casestudier og meir kvantitativt orientert datainnsamling viser at det er naudsynt med ulike metodiske tilnærmingar for å forstå og nansere statistiske samanhengar. Til dømes viser tre av våre case studiar knytt til bedriftsretta midlar klart at midlane frå INU har gått til naudsynt utvikling for bedriftene. Vi meiner det er synleggjort at desse investeringane kan bety mykje både for bedriftene og regionen på sikt. Likevel vert dette lite synleg i den meir kvantitative undersøkinga knytt til brukareffektar og samfunnseffektar i ferdigstilte prosjekt. Case-studia viser mellom anna at effektar først vil verte synlege over tid.

Våre undersøkingar viser også at dess lenger ut frå bedrifta investeringane er gjort, dess vanskelegare er det å seie noko sikkert om effektane. Det er til dømes vanskeleg å måle effektane av ein sentrumspark, men det er grunn til å tru at dersom kommunane og fylket ikkje gjer naudsynte investeringar i regionen, vil dette senke attraktiviteten, noko som igjen til dømes kan føre til større vanskar med å trekkje til seg arbeidskraft. I eit slikt resonnement vert det nødvendigvis mange usikre faktorar, samstundes som ei mindre investering i regionen ikkje er nok for å få ønskte effektar. Eit teikn på at slike tiltak likevel kan ha direkte effekt for bedriftene er eksemplet knytt til Rica Sunnfjord Hotel i Førde. Rica har målmedvite prioritert å støtte investeringar i Førde sentrum for å trekkje til seg gjestar, framfor tiltak som meir direkte er knytt til hotellet.

Generelt er INU sine tiltak dreidd vekk frå det som var intensjonen då kompensasjonsordninga vart innført i Sogn og Fjordane i 2004, nemleg å kompensere bedriftene som vart råka. Dette har skjedd delvis motvillig frå regionalt hald og særleg i det regionale bedriftsmiljøet. Gradvis har tilskota likevel vorte mindre bedriftsspesifikke og i større grad regionale satsingar med effektar både for bedriftene og regionen som kan vere vanskelege å måle – også på sikt. Prosjekta kan vere gode, men det vert

likevel viktig både for nasjonale, regionale og lokale styresmakter å spørje seg om dette er ei ønska utvikling av INU på sikt.

Innovasjon, kva er det?

Innovasjon har blitt eit moteord som snart femner det meste av utviklinga i ei bedrift. OECD og SSB sine definisjonar tek føre seg alt frå produktinnovasjonar til marknadsinnovasjonar og dekkjer såleis heile breidda av arbeidet ein bedrift uansett må gjere for å bestå. Definisjonane set heller ikkje klåre grenser for djupna i nyvinninga. Vara, tenesta eller prosessinnovasjonen kan vere både ny og vesentleg betra, og det er tilstrekkeleg at den er ny for føretaket. Det same gjeld organisatorisk innovasjon og marknadsmessig innovasjon der innovasjon vert definert som introduksjonen av både ny og vesentleg endra.... I dette ligg svært store rom for skjønn og det vert vanskeleg å skilje mellom det som er innovasjon og det som berre er gradvise betringar av drifta.

Dette gjer det ofte enklare å nytte omgrepet nyskaping enn omgrepet innovasjon. Bedriftene er også meir komfortable med “nyskaping” og på mange måtar er innovasjonsomgrepet framandgjerande. Spesielt gjeld dette for bedrifter i såkalla tradisjonelle verksemdar. Det vert enklare å kalle endringar knytt til ein elektronisk nyvinning for innovasjon enn organisasjonsendringar i ein mekanisk verkstad, same kor ny endringa er. Det siste gir også grunn til å vurdere nøye dei svara landsomfattande innovasjonsundersøkingar får, og i alle høve til å sjå behovet for utdjuping for å forstå nyskappingsverksemd.

Uklarheita rundt innovasjonsomgrepet har også store konsekvensar for verkemiddelapparatet som skal handtere bedriftsretta støtte til innovasjon. Uklarheita skapar store rom for skjønn og også store rom for ulike innpakningar i til dømes søknader om støtte: Florø mekaniske sin verkstadhall i seg sjølv er kanskje ikkje innovasjon, men når den er ein viktig del av ei satsing inn mot ein heilt ny marknad for ei bedrift, kva vert det da?

Innovasjonsprosessar i dei store bedriftene og forholdet til verkemiddelapparatet

Våre data både frå flaskehalsundersøkinga og effektstudien tyder på at DUI-modellen (Doing, Using, Interacting) er dominerande mellom dei aller fleste av INU-bedriftene i Sogn og Fjordane. Berre i liten grad er bedriftene knytt til FoU-institusjonar i regionen og berre i enkelte tilfelle er dei sterkt knytt til FoU-institusjonar andre stadar i landet eller internasjonalt. Dette er likevel ikkje eit særtrekk som gjeld dette fylket åleine.

«Den norske konteksten skiller seg på flere måter fra konteksten i disse vestlige nasjonene. Norsk økonomi er liten og åpen, og ressursbaserte næringer står for en høy andel av eksporten. Norge er en del av den ressursbaserte europeiske periferien sammen med land som Finland og Russland. Samtidig er mye av forskningen internasjonalt om innovasjon og regional utvikling opptatt av næringer som bioteknologi, andre høyteknologiske industrier og kunnskapsintensive servicenæringer.» (Isaksen, Karlsen, & Sæther, 2008b, s. 331)

Sjølv om ein er klar over dette skiljet også i det offentlege, er det likevel ei skeivheit i verkemiddelapparatet og i forskning, slik at innovasjonsprosessar i stor grad vert forbunde med formelle forskingsprosessar i vitskapeleg baserte industriar trass i at dei “lågteknologiske” verksemdene dominerer både i verdiskaping og eksport, ikkje minst i Norge (Isaksen et al., 2008b, s. 320). Denne skeivheita kjem også til uttrykk i innovasjonsundersøkingar og indikatorrapportar knytt til innovasjon (t.d. Norges Forskningsråd, 2010a).

Dei store bedriftene vi har vore i kontakt med i Sogn og Fjordane har også generelt liten kontakt med verkemiddelapparatet trass i at fleire av dei er svært utviklingsorienterte. På mange måtar verkar dei framandgjorte i denne samanheng. Dei har lite kontakt med regionale FoU-aktørar, dei har lite samarbeid med fylkeskommunen og kommunane, Innovasjon Norge og Forskringsrådet. Dei større bedriftene i Sogn og Fjordane faller på mange måtar også utanfor dei kategoriane som får mest støtte frå det nasjonale og regionale verkemiddelapparatet. Dei er i liten grad del i det som kan omtalast som klynger. Dei er også stort sett representantar for bransjar som tradisjonelt ikkje er rekna som spesielt innovative.

«Det er likevel en hovedutfordring at det foreligger lite forskning internasjonalt innenfor økonomisk geografi på ressursbaserte næringer som olje, fisk, metaller og matvarer. En kan derfor raskt havne opp i allmenne betraktninger om at dette er lite innovative næringer og dermed underforstått mindre interessante å studere» (Isaksen et al., 2008b, s. 331).

Poenget i dette sitatet gjeld også andre “tradisjonelle bransjar” og det er grunn til å ta med seg innhaldet vidare. I vår djupneundersøking av bedriftene i Sogn og fjordane, fann vi nemleg mange, ulike og interessante innovasjonar og bedrifter med sterk utviklingstrang, men vi fann få reine FoU-baserte innovasjonar. På mange måtar skapar dette eit bilete av ein region med nokre store, viktige og drivande verksemdar som ikkje passar inn i idealmodellen til verkemiddelapparatet der innovasjon er nært knytt til forskning og forskingsverksemd. Vi vil derfor peike på at manglande tilknytning til “formell forskning” ikkje betyr at det ikkje føregår læring og innovasjon, men at innovasjonsprosessane ikkje formelt er forskingsbaserte. Innovasjonsforskning peikar også på at kombinasjonar av ulike formar for læring og innovasjon er det optimale for nyskaping. I ein statistisk basert studie av danske bedrifter finn Jensen et.al (2007) at sjansane for suksess knytt til produktinnovasjon aukar når bedrifta er organisert slik at det fremmar DUI – læring. På den andre sida ser det ut til at bedrifter som har ei sterkare vitskapeleg base også er meir innovative enn andre, men hovudfunnet er at:

«It is the firm that combines a strong version of the STI-mode with a strong version of the DUI-mode that excels in product innovation.» (Jensen et al., 2007, s. 685)

Spørsmålet vert då korleis det regionale verkemiddelapparatet og innovasjonssystemet i Sogn og Fjordane skal halde seg til dette i ei verkelegheit med store, viktige, meir tradisjonelle næringar i eit fylke med lavt folketal. Skal ein dytte bedriftene over i meir forskingsbasert nyskaping, eller byggje oppunder eksisterande verksemd? Datamaterialet og tidlegare erfaringar tyder på at for å få effektar bør arbeidet uansett ta utgangspunkt i bedriftene sine behov.

Konkrete og spesifikke behov

Undersøkinga har – ikkje uventa - avdekka at kompetanse og kapital er viktige flaskehalsar for innovasjon i Sogn og Fjordane. Dette kjem også fram av ulike landsdekkande undersøkingar elles. Meir viktig er utdjupinga av dette spørsmålet. Dei kunnskapsmessige behova og kapitalbehova er svært spesifikke hos dei store bedriftene. Vi har mellom anna sett at utfordringane er knytte til kontinuerlege opplærings- og kompetansebehov ved til dømes reparasjon av bilar, hotellfag-kompetanse, salskompetanse og liknande. Men det er også i nokre få tilfelle behov for meir forskingsbasert spisskompetanse.

I overskriftform kan ein seie at bedriftene sine behov er spesifikke, medan hjelpeapparatet og FoU-institusjonar tenkjer i generelle termar. INU-sekretariatet påpeiker at attståande midlar frå RDA-ordninga (2004-2006) vart overført til Stiftinga Rekomp som skal løyve midlar til kompetanseutvikling

og rekruttering. Nokre søknader til INU-styret er såleis sendt vidare til denne stiftinga og har til dømes støtta utvikling av rekrutteringsportal, traineeordning, og marknadsføring av Sogn og Fjordane som ein spennande arbeidsplass, synleggjering av innvandrarak med høg kompetanse, norskkurs for innvandrarak og midlar til Folkeuniversitetet og logistikkutdanning i Sogn og Fjordane. Det ser likevel ut til å vere ei utfordring å bidra til å løyse dei store INU-bedriftene sine spesifikke behov og det ser ikkje ut til at INU har klart å dekkje desse behova godt i sin prosjektportefølje.

INU i innovasjonssystemet

Kva rolle har så INU fått i innovasjonssystemet i Sogn og Fjordane? INU starta som eit kupp frå dei større bedriftene si side i 2004. Næringslivsdominansen har prega arbeidet i Sogn og Fjordane heile vegen, men det "tradisjonelle verkemiddelapparatet" og tenestevegane er i ferd med å overta det som var nytt med ordninga i 2004. No opplever vi at bedriftene i stor grad har resignert og føler at midlane er ein ekstra skatt som dei har lite rådvelde over og at midlane i stor grad går til regionale tiltak

«Får veldig lite igjen etter at dei har lagt om fordelingskriteriane (INU). Er rett og slett tap. Greitt nok for dei rundt, men for oss er det ein skatt. Det kjem regionalsamfunnet til gode. Kjempegreier for dei som tek imot.» (Sitat frå intervju)

Samstundes synest det å vere liten kontakt og forståing mellom det offentlege verkemiddelapparatet og dei største bedriftene, mange tal og uttaler i undersøkinga tyder på dette:

«Tidligere kunne vi søke midler når vi har opplæring osv. Er lagt om nå, kommer ikke tidligere i køen enn andre... Virkemiddelapparatet må legge lista litt lavere, i forhold til ambisjonsnivå. I andre tilfeller, bare det er stort nok, så ... Mange ting vi kan bruke penger på, men når ikke opp i finkulturen... Hvis det var vilje til å kanalisere tilbake noe, så skal vi finne gode nok ting til å bruke penger på. Skal være en innovativ bit, samarbeid med andre osv. Gjør ting vanskelig tilgjengelig. Vi går her og springer, har ikke utredningskapasitet.» (Sitat frå intervju)

INU har sitt utspring i dei store bedriftene og har framleis eit spesielt forhold til desse bedriftene. Det er derfor eit paradoks at INU-sekretariatet og styret ikkje i større grad er i direkte kontakt med INU-bedriftene for å kunne bidra til å finne løysingar der skoen trykkjer. Vi saknar at INU nyttar si eiga historie til å vere eit meir utoverretta og oppsøkjande organ overfor dei største bedriftene. Vi meiner den sterke bedriftsstøtta gir INU eit unikt høve til å spele ei slik rolle, og at bedriftene etterspør ei slik innretting.

Mindre spelerom for regionale løysingar

Frå 2005 og fram til i dag har det vore sterke politiske føringar og uttalte intensjonar om ei regionalisering av offentleg verksemd i Norge. Regionaliseringsdebatten hadde stor fokus på å styrkje fylka som regionale utviklingsaktørar. Denne prosessen kulminerte då Forvaltningsreforma vart innført frå 1. januar 2010. Det er mange meiningar om kor omfattande denne reforma eigentleg var men den innebar noko styrking av fylka på område som kan støtte oppunder regionalt sjølvstyre.

Innføringa av kompensasjonsordninga i 2004 kjem noko før framlegginga av Stortingsmelding nummer 12 (2006-2007) Regionale fortrinn- og regional framtid, som la ein stor del av grunnlaget for forvaltningsreforma. Kompensasjonsordninga har dermed utvikla seg i ein periode med det som skulle vere regionalisering. Det synest dermed å vere eit paradoks at spelerommet innafor denne ordninga i Sogn og Fjordane (DAA, seinare INU) har blitt snevrare, nettopp gjennom nasjonale føringar – nokre av dei med bakgrunn i internasjonale avtalar og EØS.

Av datamaterialet, både skriftlege dokument, og intervju, ser det likevel ut til at dette er “noko som skjer” meir enn intensjonar. Slik sett er denne “forvaltninga si usynlege hand” interessant ut frå eit statsvitskapleg perspektiv. For fylka generelt, og for Sogn og Fjordane spesielt bør dette også vere ein tankevekkjar. Korleis skal regionen utføre si rolle som “den som kjenner kor skoen trykkjer” dersom føringane frå sentralt hald reduserer fylka til eit forvaltningsorgan?

INU er ein del av oppgåvefordelinga mellom stat og fylke og må halde seg til dei sentrale retningslinene, men kan også skape seg eit spelerom innafor desse rammene dersom styret spelar korta riktig. På den andre sida kan INU også vere eit springbrett for å byggje alliansar for først å skape bevisstheit om den vertikale maktfordelinga og med utgangspunkt i dette å bidra til å auke det regionale spelerommet.

INU mellom forvaltning og utvikling

Forvaltning dreier seg om styring og administrasjon. Eitt av dei sentrale prinsippa i norsk forvaltning er legalitet – det at vedtak skal følgje eksisterande lover og regelverk for å vere gode og riktige. Med legalitet følgjer dermed også regelverk og prosedyrar. I norsk samanheng står Forvaltningslova sentralt. I INU-samanheng er lista over dokument som legg føringar på arbeidet lang, til dømes: KRD sine retningslinjer, BØS (Bestemmelser om økonomistyring i staten), tildelingsbrev frå KRD med tilhøyrande dokument og EU-reglementet med tilhøyrande norsk rettleiing. I følgje Finansdepartementet sin rettleiar “Om etablering og forvaltning av tilskuddsordningar i staten” er nokre av dei viktige elementa i forvaltning av ei tilskotsordning (2008, s. 8):

- Tildelings-/oppdragsbrev
- Kunngjering og søknadsbehandling
- Tilskotsbrev
- Registrering og utbetaling
- Rapport om korleis måla er oppnådd frå mottakar
- Rapport om korleis måla er oppnådd til departementet

Ut frå eit slikt perspektiv er det rom for forbetringar i INU-systemet. Mange aktørar er inne i saksbehandlinga og dette skaper utfordringar. INU hadde tent på å skape eit forvaltningssystem som systematiserer og samlar arbeidet på ein betre måte. Dette ville også skapt større legitimitet for ordninga både regionalt og nasjonalt.

Vi ser det likevel slik at legalitet – forstått som det å følgje lover, ikkje burde dreie seg om formalisering og byråkratisering. Bedriftene og andre aktørar i INU opplever ei byråkratisering av ordninga. Dette nedfeller seg mellom anna i saksbehandlingsprosedyrar og at INU-styret har blitt meir opptekne av EU-reglar og andre regelverk i sine avgjerder. Slik sett vil fylkeskommunen og regionale aktørar som INU måtte balansere mellom rolla som regional utviklingsaktør og forvaltar av offentlege midlar.

INU har gjennom langsiktige satsingar dei siste åra, tatt på seg rolla som ein meir målretta utviklingsaktør. Vi meiner likevel at styret ikkje utnyttar potensialet som ligg i posisjonen som mogleg mellomledd mellom dei store bedriftene og det regionale og nasjonale verkemiddelapparatet. Dersom INU skal fylle denne rolla er det naudsynt å gå frå ei rolle som meir passiv verkemiddelaktør til ei aktiv, oppsøkjande utviklingsrolle. Vi meiner dermed at det er mogleg for INU både å betre

forvaltningssystemet sitt (utan å byråkratisere) og å vere ein meir aktiv utviklingsaktør i det regionale utviklingsarbeidet på vegner spesielt av dei største bedriftene i fylket.

Addisjonalitet , innovasjonsgrad og gode prosjekt

Addisjonalitet og innovasjonsgrad er av vurderingskriteria for tildeling av midlar i m.a. Innovasjon Norge¹. Framstillinga av effektundersøkinga i denne rapporten er basert på eit skilje mellom regionale og bedriftsretta prosjekt. Vi har sett at dei regionale prosjekta gir inntrykk av å ha klart høgare addisjonalitet enn dei bedriftsretta prosjekta. Dette er delvis eit uttrykk for at dei bedriftsretta prosjekta kunne vore meir nyskapande og innovative, men vi meiner dette også er eit uttrykk for at dei regionale prosjekta ikkje har alternative finansieringsformer. Kommunane har lite midlar til kommunale utviklingsprosjekt og dei regionale verkemiddelaktørane har liten eigenkapital.

Funna illustrerer eit poeng som er verdt å ta med seg inn i større innovasjonsundersøkingar. At eit prosjekt “elles ikkje ville vore gjennomført” kan simpelten vere eit teikn på at det er stor mangel på kapital til å gjennomføre prosjektet og/eller at prosjektet ikkje er godt nok til å få støtte frå andre kapitalsterke kjelder (bedrifter eller det offentlege).

Høg addisjonalitet og høg innovasjonsgrad treng ikkje nødvendigvis å seie noko om det er eit godt prosjekt. Eit godt prosjekt må evaluerast ut frå ei målsetjing. Denne undersøkinga viser dette tydeleg. Dersom vi måler prosjekta ut frå ei målsetjing om å auke attraktiviteten i Florø, Førde og Sogndal, er det truleg gjennomført mange gode prosjekt. Dersom målsetjinga først og fremst er å bidra til innovasjon og nyskaping i dei store INU-bedriftene har det vore lenger mellom dei gode prosjekta.

Tydinga av sams målsetjingar

Informantane i Sogn og Fjordane synest å vere lite einige i synet på kva som er utfordringane for nyskaping og innovasjon i fylket. Slikt sprik kan verte ein hemsko for å løyse utfordringane. Forsking har vist at evna til å mobilisere kan vere avgjerande for å nå målsetjingar (Amdam & Amdam, 2000; P. Healey, 1997; Putnam, Leonardi, & Nanetti, 1993). Samtidig har noko av det tidlegare DAA og no INU sin styrkje vore at den i ein tidleg fase har skapt alliansar mellom bedrifter og mellom bedrifter og det offentlege. Sidan 2007 er det også skapt alliansar mellom dei tre største byane i fylket. Meir kunnskap om, og kjennskap til andre sin kvardag og utfordringar vil normalt gje meir innsikt i og forståing for samanhengar. Slik sett kan INU vere ein arena eller bidra til å skape arenaer for kunnskapsutvikling og diskusjonar rundt regionale utviklingsspørsmål, dersom ein ønskjer det.

Dei “kulturelle” faktorane

Kultur dreier seg om haldningar, verdiar og normer, men også om ferdigheiter og kunnskapar. Dei kulturelle faktorane vert ofte oversett i innovasjonsstatistikkar fordi dei ikkje er lette å måle i tal og fordi dei er vanskelege å definere. I vårt datamateriale er det slåande at så mange av bedriftene snakkar nettopp om miljø og kultur for innovasjon i tilknytning til nyskaping. Når dei skal svare på kva faktorar som fremjar innovasjon i deira bedrift, nemner nesten alle faktorar som: Flinke tilsette, villigheit til å investere, lærande organisasjon, innovativt miljø, positive samarbeidspartnarar og sjåførar, krav frå kundar og eigne tilsette. Også når det gjeld utfordringar regionalt kjem kulturelle faktorar fram. Vi møter omgrep som: “(Mangel på) Nye gode idear”, “tid til det ekstraordinære”, “om idérikdommen er på plass” og “(mangel på) kreativt og innovativt miljø”.

¹ Sjå til dømes <http://www.forskningsradet.no/no/Brukerstyrt+innovasjonsprosjekt/1186753746556>

Vi ser av sitata over at det er snakk om faktorar knytt til forhold både internt i bedriftene, mellom bedrifter og til samspel i regionen. Sitata dreier seg også om ulike element knytt til kultur, som nemnt over: kunnskapar, ferdigheiter, verdiar, normer og haldningar. Eit anna moment er at kulturelle faktorar vert nemnt både som hemmande og fremmande faktorar for nyskaping og innovasjon. I dette ligg det dermed både moglegheiter og utfordringar.

Tiltak som tek tak i kulturelle utfordringar synest dermed å kunne bidra både til å fjerne hindringar og lettare gripe tak i sjansar som dukkar opp. Vi er usikre på kva plass denne typen tiltak har generelt i verkemiddelapparatet. I INU har denne typen tiltak hatt ein heilt marginal plass.

Kva skal INU vere? Ei tilråding

INU har vore og er delvis enno ei bedriftsstyrt tilskotsordning. Dette gjer at INU er i ei særstilling når det gjeld å kunne spele ei rolle i det regionale innovasjonssystemet. Med kapitalen INU har tilgjengeleg er det mogleg, dersom styret ønskjer det, å spele ei heilt spesiell rolle i innovasjonsprosessane. Vi tek i det følgjande utgangspunkt i hovudfunna i undersøkinga og forsøker å løfte dei vidare gjennom å foreslå konkrete tiltak knytt til INU. Forslaga er meint som utgangspunkt for diskusjon, ikkje som ein fasit.

Vi har gjennom undersøkinga sett at...

INU-bedriftene:

- sine utfordringar for innovasjon og nyskaping i stor grad er knytt til (spesifikk) kompetanse og kapital i tillegg til at kulturelle faktorar hemmar og fremmar innovasjon.
- i stor grad innoverer gjennom ein DUI-modell. Det vil seie innovasjonsprosessar basert på erfaringskunnskap, ved hjelp av interne ressursar eller i relasjonar til konsulentar, leverandørar og kundar.
- i liten grad er knytt til det regionale og nasjonale verkemiddelapparatet og regional FoU.

INU:

- sitt spelerom er innskrenka over tid.
- framleis har nærare kontakt med dei store bedriftene i Sogn og Fjordane enn resten av verkemiddelapparatet, men kontakten er svekka over tid.
- fungerer lite oppsøkjande forhold til dei spesifikke utfordringane INU- bedriftene står overfor.
- sin profil er endra frå bedriftsretta formål knytt til dei større bedriftene til større fokus på attraktivitet og regionale spørsmål og behov knytt til mindre bedrifter.

Føresetnader for ei løysing

Det ser ut til å vere eit unytta potensial for verdiskaping og nyskaping i INU-bedriftene, eit potensial det er lite fokus på i verkemiddelapparatet. INU har eit spesielt band til dei største bedriftene i dei største byane i Sogn og Fjordane. Vi meiner INU bør byggje vidare på dette “komparative fortrinnet” og fokusere meir av innsatsen spesifikt inn mot å bidra til å løyse utfordringar i denne gruppa.

Med bakgrunn i hovudpunkta over, vert spørsmåla for INU framover dermed:

1. *Korleis kan INU bidra til å løyse spesifikke kapital- og kompetansebehov i INU-bedriftene i fylket?*
2. *Korleis kan INU bidra til å styrkje forholdet mellom INU- bedriftene og verkemiddelapparatet?*
3. *Korleis kan INU bidra til å styrkje den innovative kulturen i og rundt INU-bedriftene?*

Vi meiner løysinga så langt som mogleg bør ha desse særtrekka:

- Eit INU som i større grad oppsøker INU-bedriftene direkte.
- Spesiell fokus på dei største bedriftene i fylket.
- Bedriftsstyrt organisering, men byggje vidare på det som er bygt opp av gode kontaktar mellom privat og offentleg verksemd og mellom dei tre største kommunane i fylket og fylkeskommunen.
- INU-bedriftene sine spesifikke behov skal definere løysingane.
- Spesiell fokus på kompetanse- og kapitalbehov i fylket.
- DUI-basert og STI- basert innovasjon bør ha merksemd i tiltaka.
- Kulturelle utfordringar knytt til nyskaping på ulike nivå bør ha spesiell merksemd.
- Ordninga bør omfatte store bedrifter i heile fylket, vi trur dette vil føre til større kunnskapsoverføring mellom bedriftene.

Verkemiddel som har fungert på bedriftene sine premisser er fleksible og brukarstyrte. Av erfaringar frå ordningar som har fungert godt kan vi nemne kompetansemekling (t.d. Båtevik & Yttredal, 2010; Jakobsen, 2007) som er ei ordning spesielt retta inn mot kopling mellom FoU og næringslivet, men tankegangen kunne også vore nytta til å byggje andre relasjonar som er naudsynte i innovasjonsarbeidet. Det kan vere mekling for å betre bedriftene sitt forhold til marknaden eller for å løyse interne innovasjonsflaskehalsar.

Eksempel knytt til den Nordiske modellen, ein tankegang om ei kopling mellom tilsette og leiging for å fremje utvikling og nyskaping, kan også vere nyttige for å fremje nyskapingsskulturen i og rundt bedriftene. Maritime bedrifter på Sunnmøre har nytta denne tankegangen. På tvers av bedrifter kan ulike formar for verdiskapingsarenaer, der det vert utveksla erfaringar, kunnskap og utfordringar for bransjen, ha ein funksjon.

Organisasjonsmessig hadde det også vore mogleg å sjå nærare på MERKUR som er ei støtteordning for små nærbutikkar. Den er billeg og fleksibel i drift. Utfordringane i nærbutikkane er utgangspunkt for løysingane og det vert leigt inn spesialkompetanse når behov oppstår i bedriftene. MERKUR har også hovudsete i Førde (Info på www.merkur-programmet.no).

Dersom ein kombinerer erfaringane frå desse ordningane med det bedriftsperspektivet og den brukarstyringa som enno finst i INU, kan det vere mogleg å finne gode løysingar for å fremje utvikling og nyskaping mellom dei største bedriftene i fylket.

Konkret foreslår vi:

Organisering:

- Å styrkje NHO-sekretariatet si rolle ut mot INU-bedriftene med ein “meklarfunksjon” som kan arbeide meir aktivt oppsøkjande for å kartleggje behov og bidra til å finne løysingar på INU-bedriftene sine spesifikke utfordringar. Denne direkte kontakten bør vere utgangspunkt for tiltak. Meklaren bør vere ein person som kjenner verkemiddelapparatet og moglegheitene der og som kjenner moglegheiter knytt til FoU og dermed også kan kople kompetanse. Målsetjinga må vere å styrkje INU-bedriftene ut frå deira ståstad og deira målsetjingar.
- Igjen å innføre eit samarbeid med Innovasjon Norge for å opne for bedriftsretta tilskot.
- Betre å systematisere og samordne oppfølgingsrutinar.

Tiltak:

- Setje av ein del av midlane i INU til ei bedriftsstyrt arbeidsgruppe (under INU-styret og nært knytt til «meklaren») som kan diskutere problemstillingar spesielt knytt til nyskaping i INU-bedriftene. Arbeidsgruppa bør:
 - Arbeide for å løyse kompetansebehov for INU-bedriftene (og evt. dei andre store bedriftene i fylket). Både rekruttering utanfrå og opplæring av eigen arbeidskraft kan vere aktuelle løysingar. Eit døme på slike behov kom fram i styremøte i INU i september med forslag om å etablere ein tungbilsimulator for å gjennomføre etterutdanning av sjåførar. Arbeidet på dette området bør samordnast med arbeidet i REKOMP.
 - Målrette nokre av midlane inn mot radikale innovasjonar med spesielt stor risiko. Satsinga på torskeyngel er eit slikt døme og har medverka til at denne satsinga er vidareført. Vi har også plukka opp fleire forholdsvis radikale innovasjonar som kunne vore løfta fram i INU-bedriftene. INU kan likevel ikkje løfte slike satsingar åleine. Vi foreslår derfor at INU og NHO tek føringa i eit samarbeid med fylket og kommunane for å intensivere sitt engasjement for å styrkje tilgangen til risikokapital i fylket.
 - Målrette ein del av midlane inn mot å løyse kulturelle utfordringar knytt til innovasjon og nyskaping. Desse utfordringane kan vere interne i bedrift eller konsern (til dømes samarbeid og endringsorientering hos tilsette og leiing) eller relasjonelle i forhold til å skape nettverk mellom aktørar i regionen.
- Bruke INU og alliansane gjennom INU til å sikre regionalt spelarom som utviklingsaktørar, vis a vis departement og andre sentrale organ.

Vi trur det er mogleg å finne løysingar på bedriftsspesifikke problem innafor EØS-regelverket. Tiltaka må då vere målretta mot klare bedriftsbehov, men samstundes i prinsippet opne for alle. Her kan det vere behov både for utviklingsarbeid for å få «skreddarsaum» og for gjennomføringsmidlar. Slik sett kan tiltaka vere positive både for dei store føretaka, men også for andre.

Vi meiner at dersom INU arbeider med saker som er relevante for INU-bedriftene, vil dette bidra til å knyte band mellom ulike aktørar i fylket og også sikre viktige alliansar ut av fylket. Det er derfor viktig at prioriteringane og løysinga botnar i konkrete behov i INU-bedriftene. Meklarrolla knytt til sekretariatet vil kunne vere ein bruyggjar og er slik sett sentral.

Innleiing

Næringslivet i Sogn og Fjordane har vore dominert av arbeidsintensiv industri og primærnæringane, som i stor grad har levert råvarer til ein nasjonal og internasjonal marknad. I tillegg har energiproduksjon vore viktig for regional og nasjonal verdiskaping, både som sysselsettar og finansieringskjelde. Bransjestrukturen har stor påverknad på sysselsetjinga. Arbeidsplassar innan primærnæringane, næringsmiddelindustri og prosessindustri er alle i tilbakegang. Dette skapar utfordringar for næringsliv og sysselsetjing i fylket. I tillegg er Sogn og Fjordane eit fylke utan store byar. Førde med om lag 12.000 innbyggjarar, Sogndal med 7.000 innbyggjarar og Florø med dryge 11.000 innbyggjarar er dei største sentra i fylket. Ingen av desse kan seiast å vere metropolar med ei sterk eigenvekt i utviklinga. Også dette særpregar utviklingsarbeidet i fylket.

Dette prosjektet er gjort på oppdrag frå styret i INU-FSF (Den Interkommunale Næringsretta utviklingsordninga som kompenserer for auka arbeidsgjevaravgift i kommunane Førde, Sogndal og Flora), frå no av kalla INU, og er ei følgjeevaluering av ordninga i perioden 2011-2013. Effektgranskinga skal såleis følgjast opp i 2012 og 2013. INU er del av ei statleg tilskotsordning med ei noko spesiell historie, sidan det i utgangspunktet dreidde seg om ein kompensasjon for auka arbeidsgjevaravgift. Denne vart innført frå 2004. På det meste vart over ein milliard kroner, på landsbasis, overført over statsbudsjettet under Kap. 551, post 61. Etter 2007 vart differensiert arbeidsgjevaravgift gjeninnført over store delar av landet og overføringane over denne posten gjekk dermed ned. Det er likevel snakk om store statlege tilbakeføringar. I perioden 2008 til 2010 vart i overkant av ein halv milliard kroner fordelt til fylka som kompensasjon for auka arbeidsgjevaravgift. For Sogn og Fjordane sin del har kompensasjonsmidlane INU har forvalta auka jamt og trutt i same periode frå i underkant av 20 millionar kroner i 2007 til i underkant av 40 millionar kroner i 2011.

Prosjektet har eit tredelt mål og skal sjå på effektane av støtteordninga, evaluere organiseringa av ordninga og meir generelt sjå nærare på flaskehalsar for innovasjonsarbeidet i Sogn og Fjordane. Prosjektet er slik sett ei følgjeevaluering med noko attåt. Dette attåt har vist seg å gi ein god djupne til arbeidet. Rapporten er bygt opp med tre forholdsvis separate delar som kvar er knytt til ei framstilling av dei tre temaområda: Flaskehalsar i innovasjonsarbeidet, organisering av INU og effektar av tilskot gjennom INU. Vi har valt å leggje samandrag, vurderingar og tilrådingar heilt først i rapporten.

Data og metode

Val av metode bør skje ut frå formålet med studiet, type objekt, teoretisk utgangspunkt og problemstilling. For å ta fatt i ulike problemstillingar, må det difor nyttast ulike metodar. Vi har forsøkt å belyse dei tre temaområda gjennom tilpassa datainnsamling, samstundes som vi dreg med oss alle tre innfallsvinklane inn i all datainnsamling. Det betyr til dømes at vi har med oss spørsmål knytt til flaskehalsar i innovasjonsarbeidet når vi gjennomfører spørjegransking knytt til effektar av ulike prosjekt og at vi har med oss spørsmål knytt til effektar av INU-prosjekta når vi gjennomfører intervju knytt til organisering av ordninga. I tillegg til hovudkjeldene knytt til kvart tema, vert dermed datainnsamling frå alle delar av prosjektet nytta for å skape ei breiare forståing og for å fylle ut biletet. Attåt dette, har vi sjølv sagt nytta andrehands kjelder som rapportar og dokument knytt til ordninga. Kvart delspørsmål har likevel ei spesielt tilpassa datainnsamling:

Effektevalueringa

Sentrale spørsmål i *effektevalueringa av INU-FSF* har vore:

- Kva vert midlane nytta til?
- Kva er effekten av denne verkemiddelbruken til dømes på økonomi og sysselsetjing, etablering av nye selskap, på attraktivitet og tettstadsutvikling?

Data til effektevalueringa av INU-FSF er hovudsakleg samla inn gjennom ei spørjegransking og gjennom djupnegjennomgang av enkeltprosjekt. Spørjegranskinga vart gjennomført på telefon i perioden juli-august, 2011. 29 personar har svart på spørjegranskinga. Desse representerer totalt 49 prosjekt og om lag 35 millionar kroner, noko som er alle ferdige prosjekt per juni 2011. Av desse midlane har om lag 12 millionar kroner gått til bedriftsretta prosjekt, medan om lag 23 millionar har gått til regionale prosjekt. Godt over halvparten av respondentane representerer berre eitt prosjekt, medan resten av respondentane representerer to eller fleire prosjekt. Denne delen av prosjektet vert også følgt opp i 2012 og 2013.

Eit hovudskilje i analysen av datamaterialet er mellom personar som representerer bedriftsretta prosjekt og dei som representerer regionale prosjekt, sidan dette har vore eit hovudskilje i løyving av midlar. 13 av informantane kjem frå bedrifter som har fått støtte til bedriftsretta prosjekt, medan 16 personar representerer organisasjonar som har fått støtte til regionale prosjekt.

Fleire av personane vi har hatt kontakt med er kontaktpersonar for fleire prosjekt. Dette gjer at eininga i undersøkinga er personane, ikkje prosjekta. Vi reknar likevel med at svara informantane gjev er eit gjennomsnitt av svara dei ville gitt for kvart enkelt prosjekt og at oversikta dermed vil gi eit godt bilete av alle prosjekt som er støtta av INU. Informantane hadde også i undersøkinga høve til å svare på vegner av eitt og eitt prosjekt på enkelte spørsmål, dersom dei syntest dette var naudsynt. Berre i nokre få tilfelle har informantane valt å gjere dette.

Flaskehalsundersøkinga

Sentrale spørsmål i *flaskehalsdelen av prosjektet* har vore:

- Kva hemmar og fremmer bedriftene sitt arbeid med nyskaping og verdiskaping?
- Korleis arbeider bedriftene med nyskaping og innovasjon og korleis fungerer dette arbeidet?
- Korleis nyttar bedriftene det eksisterande verkemiddelapparatet? (På kommunalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå.)
- Korleis korresponderer verkemiddelapparatet sitt arbeid med dei flaskehalsar bedriftene møter i sitt utviklingsarbeid?

Hovuddelen av datainnsamlinga knytt til *flaskehalsar i innovasjonsarbeidet* er gjort gjennom djupneintervju på telefon og nokre utvalte case studiar av INU- bedriftene. På telefon ynskte vi å intervju alle bedriftene som er råka, 17 i alt. Av ulike årsaker har 6 ikkje delteke. Informantane har blitt varsla på førehand om undersøkinga og om kva tema vi ynskte å ta opp. Nokre har i tillegg ynskt å få tilsendt spørsmålsguiden før intervjuet.

På bakgrunn av telefonintervjua, valde vi ut fire bedrifter der vi gjennomførte grundigare djupneintervju for å få meir inngåande kjennskap til innovasjonsprosessane i bedriftene, samarbeidspartar, forhold til verkemiddelapparatet m.v. Årsaka til at dei fire vart valt ut, var at dei hadde gjennomført ulike typar innovasjonar og difor kunne bidra til å gje oss eit breiast mogleg bilete av innovasjon og nyskaping. Alle desse intervjua har vore gjennomførte ute hos informantane, noko som har gitt oss utvida kunnskap om bedriftene (verksemdområde, historie, utviklingsområde m.v.), i

tillegg til kunnskap om dei konkrete innovasjonsprosjekta. Medan telefonintervjua vart gjennomført med utgangspunkt i ein strukturert guide, hadde intervjua ute hos bedriftene ein lausare struktur. Dette fordi det viktigaste her var å fange “historia” til den enkelte meir enn slavisk å følge eit spørjeskjema.

Avgrensinga av informantar til bedriftene som er omfatta av INU-ordninga er noko snever i forhold til problemstillinga og har bakgrunn i vårt oppdrag. Det interessante med denne avgrensinga er likevel at desse bedriftene er mellom dei største i fylket. Vi kan dermed ut frå datainnsamlinga seie noko på vegner av dei større bedriftene i Sogndal, Florø og Førde. Svakheita er på den andre sida at vi ikkje kjem i direkte kontakt med dei små og mellomstore bedriftene som er svært viktige for utvikling av regionen.

Evaluering av organiseringa

I *evaluering av organiseringa* har nokre av dei sentrale spørsmåla vore:

- Kva er sterke og svake sider ved den noverande organiseringa?
- Korleis har endringa i organisering påverka oppslutninga om tiltaka?
- Korleis har INU – FSF påverka samspelet mellom næringsliv, kommunane og frivillig sektor i dei aktuelle kommunane?

Datainnsamlinga knytt til *evaluering av organiseringa* av INU bestod først og fremst av følgjande: 1. Djupneintervju med alle medlemmer i INU-styret. 2. Djupneintervju med instansar og personar som er nært knytt til ordninga som Innovasjon Norge, Sogn og Fjordane fylkeskommune, INU-sekretariatet og Kommunal- og regionaldepartementet. 3. Innhaldsanalysar av tildelingsbrev frå departementet til Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Tabell 1 gir oversikt over ulike formar for datainnsamling og tema for desse.

Datakjelde	Tema
Rapporteringar (årsrapportar, prosjektrapportar m.v.)	Kunnskap om prosjektportefølje.
11 djupneintervju (telefonintervju) kontaktpersonar i råka bedrifter (eigarar, dagleg leiar, styreleiar)	I hovudsak flaskehalsar i Innovasjonsarbeidet Også: Organisering av INU
Bedriftsbesøk fire bedrifter	I hovudsak: Flaskehalsar i innovasjonsarbeidet Også: Effektar av prosjekt og organisering av INU
Djupneintervju (telefonintervju) sentrale aktørar i INU(t.d. medlemar av INU-styret, Innovasjon Norge, sekretariatet, KRD)	I hovudsak organisering av INU Også: Flaskehalsar i innovasjonsarbeidet
Anna dokumentasjon (til dømes INU sine handlingsplanar, dokument frå KRD)	I hovudsak organisering av INU
Innhaldsanalyse av tildelingsbrev 2004-2011	Organisering av INU med spesiell vekt på vertikal samordning
Spørjegransking (telefonintervju) til alle bedrifter og organisasjonar med ferdige prosjekt (29 intervju)	I hovudsak effektar av INU Også: Flaskehalsar og organisering
Djupnegransking regionale prosjekt (besøk og telefon)	Effektar av prosjekt

Del 1: Frå bedriftsretta til regionale midlar. Effektar av INU-midlane

Det finst ulike måtar å tenke måloppfyljing i bruk av virkemiddel. Eit ideal er å kunne måle ikkje berre aktivitetar og resultat av prosjekt, men også kva verknader aktivitetane har på samfunnet generelt og på målgrupper spesielt. Generelt går eit hovudskilje i denne samanheng mellom output og outcome. Det vil seie eit skilje mellom konkrete tiltak og kva verknader desse har på omgjevnadene. Dette skiljet kan delast inn i fleire underkategoriar og vi kan også nemne omgrep som tiltak, resultat og effekt i denne samanheng. Denne delen av rapporten ser på verkemiddelbruk i INU, resultat og effektar av denne i perioden 2007 til 2010.

Kommunal- og regionaldepartementet ser føre seg ei kjede av resultat og effektar knytt til offentlege tiltak. Kjeda er illustrert under (Finansdepartementet, 2008; Kommunal- og regionaldepartementet, 2009, 2. november). Innsatsfaktorar dreier seg her om pengar, personar og utstyr som tilskotsmottakar nyttar i tiltaket, medan aktivitetar vil vere aktivitetar og prosessar i verksemda. I KRD sin modell dreier produkt/teneste seg om produkt som vert levert til brukarar, brukareffektar om effektar brukarane har av desse produkta og samfunnseffektar om effektane prosjekta har på samfunnet dei verkar i. Dei ulike kategoriane er ikkje eintydige og vanskeleg å tilpasse ein kvar situasjon, vi nyttar den derfor meir som ein tankemodell enn absolutte kategoriar, men vil byggje på denne modellen i framstillinga.



Figur 2: Viser ei resultatkjede knytt til tilskotsordningar (Finansdepartementet, 2008, s. 13).

I ei evaluering er det ei målsetjing å nå lengst mogleg ut i denne lekkja av tiltak, resultat og effektar. Så også i denne evalueringa, sjølv om samfunnseffektar av tiltak er vanskelege og arbeidskrevjande å måle og ofte vert betre synlege når tiltak har fått virke over tid. Dei fleste av dei ferdigstilte INU-prosjekta var ferdige i 2009, 2010 og nokre prosjekt i 2011. Det kan dermed vere tidleg å seie noko om brukareffektar og samfunnseffektar. Effektevalueringa skal derfor også følgjast opp i 2012 og 2013. Det er også verdt å merke seg at INU-ordninga i utgangspunktet er ein kompensasjonsordning for meirkostnader bedriftene får ved auke av arbeidsgjevaravgift. Midlane er dermed meint å kompensere for det som kan bidra til negative effektar.

Hovuddelen av datamaterialet er samla inn gjennom ei spørjegransking til 29 representantar for alle ferdige prosjekt per juni 2011. Desse representerer totalt 49 prosjekt (23 bedriftsretta prosjekt til enkeltbedrifter og 26 regionale prosjekt) og om lag 35 millionar kroner. Av desse midlane har om lag 12 millionar kroner gått til bedriftsretta prosjekt, medan om lag 23 millionar har gått til regionale prosjekt. Dei fleste bedriftsretta tilskota er forholdsvis små. Berre fire prosjekt overstig ein million kroner og den største satsinga i denne kategorien, Fjordbasen, er ikkje inkludert. Tilskota til dei regionale prosjekta er jamt over noko større, og ti prosjekt overstig ein million kroner. Berre tilskotet til Verdiskapingsprogrammet kan seiast å vere stort. Spørjegranskinga vart gjennomført på telefon i perioden juli-august, 2011.

Det er også gjort djupnegranskingar av både bedriftsretta enkeltprosjekt og regionale enkeltprosjekt. I tillegg har vi skaffa oss totaloversikt over prosjektporteføljen gjennom samarbeid med INU-sekretariatet, Innovasjon Norge og Sogn og Fjordane fylkeskommune. Der det har vore føremålstenleg har vi også dratt vekslar på anna type informasjon i prosjektet.

Oversikt over prosjektporteføljen

INU-bedriftene er mellom dei største i Sogn og Fjordane. Per definisjon har alle over 14 millionar kroner i lønsutgifter, sidan dei må betale full arbeidsgjevaravgift. Ved enkelte høve er INU-prosjekta gjennomført i delar av konsern som har lågare lønsutgifter. Støttmottakarane kan likevel seiast i hovudsak å vere mellomstore (20-100 årsverk) og store bedrifter (over 100 årsverk), 85 prosent av bedriftene har over 50 årsverk og 84 prosent har over 50 millionar kroner i omsetning.

Sidan løyvingane til INU er basert på kompensasjon for differensiert arbeidsgjevaravgift, vil ei auke i beløpet seie at dei aller største bedriftene i dei tre kommunane har større lønsutgifter enn tidlegare. Dette viser seg å vere tilfelle for Sogn og Fjordane. Medan grunnlaget for midlane i 2007 var om lag 21 millionar kroner, var grunnlaget i 2011 auka til om lag 38 millionar kroner, noko Tabell 2 viser.

Tabell 2. Utvikling av grunnlaget for midlar INU-FSF har hatt til rådvelde med bakgrunn i kompensasjon for auke i arbeidsgjevaravgift (Tabell utarbeidd med bakgrunn i årlege berekningar frå Møreforskning Molde).

Kommune	2007	2008	2009	2010	2011	Sum
Flora	10,7	13	19,12	21,82	23,5	88,14
Sogndal	3,1	3,1	3,69	3,52	3,4	16,81
Førde	7,5	8,7	10,53	10,76	11,41	48,9
Sum	21,3	24,9	33,3	36,1	38,3	153,85

Prosjektporteføljen i INU 2007-2010

Om lag 115 millionar kroner. (Om lag 38 millionar i 2011)

100 prosjekt

36 støttmottakarar – 18 private bedrifter og 18 offentlege aktørar

34 prosent bedriftsretta prosjekt (til enkeltbedrifter), 66 prosent regionale prosjekt (alle andre prosjekt)

Tildelingane følgjer ikkje direkte av grunnlaget for midlane, og totalt er det gjennom INU tildelt om lag 115 millionar kroner i perioden 2007 – 2010. Totale tildelingar er fordelt på 100 prosjekt. Av den totale summen på 115 millionar kroner har om lag 66 prosent gått til regionale prosjekt og 34 prosent til bedriftsretta prosjekt. 36 søkjarar har i perioden 2007-2010 fått tildelt midlar frå INU, mange av støttmottakarane har såleis fått tilslag på meir enn eitt prosjekt - nokre av dei meir enn 5 prosjekt. Av desse søkjarane kan 18 karakteriserast som private bedrifter og 18 offentlege aktørar.

Tabellane nedanfor viser oversikt over dei bedriftene og offentlege aktørane som har motteke støtte, og kor mykje støtte kvar har fått i perioden 2007 – 2010. Oversikta følgjer INU sitt eige skilje der bedriftsretta midlar grovt sagt er midlar løyvt til enkeltbedrifter medan regionale midlar er alle

dei andre prosjekta. Det vil seie at prosjekt retta mot til dømes bedriftsnettverk vil vere karakterisert som regionale prosjekt.

Tabellane viser at støtta på bedriftssida i fleire tilfelle har gått til ulike bedrifter i same konsern. Dette gjeld til dømes INC-gruppa som er involvert både i Saga Fjordbase i Florø, INC Havlandet og INC-gruppen. Det er også samankoplingar mellom Fjord 1 og Fjord1 Sogn billag samstundes som Fjord1 også har fått midlar gjennom verdiskapingsprosjektet for å opprette og oppretthalde til dømes ferjetilbod.

Når det gjeld dei regionale midlane ser vi også at støttemottakarane heng nært i hop. Kommunane og fylka har fått direkte støtte gjennom INU til ulike formål, men dei har også fått støtte til organisasjonar nært vevd saman med kommunane og fylket. Dette gjeld til dømes reiselivsselskap og destinasjonsselskap, kunnskapsparken og næringsorganisasjonar som Sunnfjord Næringsutvikling og Sunnfjord 2020.

Nokre enkelttal krev også ei nærare forklaring: Støtta til Fjordbasen har gått til investeringar i arealutviding og investering i bygningsmasse og infrastruktur på Fjordbasen i Florø, i følge rapporteringa ei investering på over 300 millionar kroner. Støtta som har gått via Sogn og Fjordane fylkeskommune dreier seg i stor grad om verdiskapingsprosjektet – ei større reiselivssatsing som er administrert gjennom fylkeskommunen (sjå presentasjon seinare i kapittelet). I tillegg har midlar til Sunnfjord hamn (på Fjordbasen) gått gjennom fylkeskommunen. Det same har støtte til campus Sogndal og nokre mindre prosjekt.

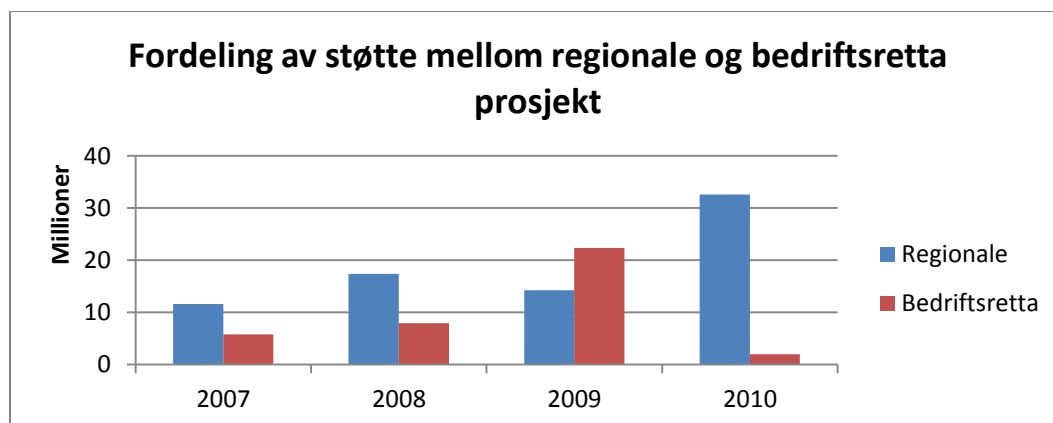
Tabell 3. Oversikt over mottakarar av bedriftsretta prosjekt 2007-2010, sortert etter storleik på støtte.

Fjordbase	15 000 000
INC Havlandet	4 400 000
Sparebanken Sogn og Fjordane	4 108 000
Sunnfjord Energi AS	2 812 000
INC-gruppen	2 433 000
Flora Deckhouse	1 642 000
Berge & Co AS	1 470 000
Florø Mekaniske Verkstad	1 355 000
SFE Nett AS	1 260 000
Firda Billag IKS	1 205 000
Reisemål Sunnfjord	800 000
Åsen & Øvrelid AS	726 000
Slinde Transport AS	580 000
BB Servicesystem Sogn og Fjordane AS	415 000
Firda media	339 500
Coop Vest BA	158 000
Fjord1 Sogn Billag	145 000
Fjordforsk Sogn AS	100 000
Sum	38 948 500

Tabell 4. Oversikt over støttemottakarakar knytt til regionale prosjekt i perioden 2007-2010, sortert etter storleik på støtte.

Sogn og Fjordane fylkeskommune	19 500 000
Ford 1 m.fl.	11 000 000
Sunnfjord 2020	10 190 000
Førde kommune	7 200 000
Sogndal kommune	6 200 000
Reisemål Sunnfjord	5 540 000
Flora kommune	4 250 000
Sunnfjord Næringsutvikling	2 395 000
Kunnskapsparken i Sogn og Fjordaen AS	2 150 000
Høgskulen i Sogn og Fjordane	1 365 000
Sunnfjord Næringsråd	1 200 000
Haftsad vgs	1 000 000
Vindkraftforum	1 000 000
Jølster Skisenter	1 000 000
Bedriftsnettverket	600 000
Kinn kyrkjeor	500 000
Førde Industri- og næringssamskipnad	500 000
Sogn Næring	200 000
Sum	75 790 000

I 2009 vart det løyvt mest pengar til bedriftsretta prosjekt, i 2007, 2008 og 2010 vart størsteparten av midlane løyvt til regionale prosjekt. Overvekt av midlar løyvt til bedriftsretta prosjekt i 2009 skuldast eitt stort prosjekt løyvt til Fjord Base AS. Dei radikale endringane for 2010, som vist i figur under, heng saman med at Innovasjon Norge gjekk ut av samarbeidet med INU samstundes som det vart gjort eit strategisk val om å satse på regionale prosjekt for å halde råderetten over midlane i INU-styret. Dermed fall også bedriftene nærast vekk som søkjarar til midlane.



Figur 3. Fordeling av midlar mellom regionale og bedriftsretta prosjekt. Total 2007-2010.

Litt om prosjekta

Vi kan sortere prosjekta, 2007-2010, i grupper etter kva som er hovudformålet med aktiviteten. Døme på grupper kan vere; investeringsprosjekt, kompetanseutviklingsprosjekt, reiselivsprosjekt, nettverksprosjekt og FoU- prosjekt. Fleire av prosjekta vil likevel ha fleire føremål.

Investeringsprosjekt; Det største enkeltprosjektet er INC Fjord Base AS sitt prosjekt “Utvikling av Fjord Base” som har fått kr 15 mill. til utvikling av basen i Florø. Investeringsane er knytt til arealutviding og investeringar i bygningsmasse og infrastruktur med ei samla kostnadsramme på over 300 millionar kroner. Andre døme er Berge & Co som har fått støtte til investering i ny lakkhall/ mekanisk verkstad, Florø Mekaniske Verkstad som har fått støtte til bygging av ny industrihall for å kunne sørve oljeindustrien og Sunnfjord Energi som har fått støtte til bygging av nytt administrasjonsbygg. Slinde transport har også fått støtte til investering i anlegg/kvileplass m.v. i Lærdal.

Kompetanseutviklingsprosjekt; Fleire av bedriftene og destinasjonsselskapa har fått støtte til kompetanseutvikling, men her er det snakk om mindre beløp. INC har fått støtte til eit utviklings/kompetanseutviklingsprosjekt, totalt 1,4 mill kr, Sunnfjord Energi, Åsen & Øvrelid, Reisemål Sunnfjord har alle fått støtte til ulike kompetanseutviklingsprosjekt med tilskot frå kr 150 000 – 300 000. I tillegg har Coop Vest fått støtte til kompetanseutvikling av toppleiarar. Firda Billag har fått støtte til eit kompetanseutviklingsprosjekt som omfattar opplæring i nye økonomisystem, billetteringssystem og sjåføropplæring (kompetanseløft).

Reiselivsprosjekt; Desse prosjekta er hovudsakleg knytt til destinasjonsselskapa og Fjord1. Det største enkeltprosjektet i denne gruppa er *Verdiskapingsprosjektet*- eit samarbeid mellom Fjord1 Fylkesbåtane, Visit Sognefjord AS og Sunnfjord 2020. Dette er eit fleirårig prosjekt (2007 – 2010) som til saman har fått 19,5 mill kr. Døme på andre prosjekt kan vere Reisemål Sunnfjord sitt “Opplev Dalsfjorden og Gaularfjellet /Fosselandet” med til saman 2,1 mill kr i tillegg til fleire prosjekt som tilrettelegging for cruisetrafikk i Florø 2,0 mill kr, (Sunnfjord 2020), Fjordkysten med tilrettelegging av opplevingspakkar, “Sunnivaleia” del av pilgrimsleia til Nidaros i regi av Kinn kyrkjekontor mellom anna.

Nettverksprosjekt; Nettverksprosjekt finn vi døme på både som regionale prosjekt og som bedriftsprosjekt. Organisering av næringssektoren i Florø i regi av Sunnfjord 2020 er eitt døme, utviklingsprosjekt/ samarbeidsprosjekt mellom STX og Flora Deckhouse, styrking av kulturturneringane i Flora og støtte til Fjord Inkubator er døme på nettverksprosjekt som er støtta med tilskot frå INU.

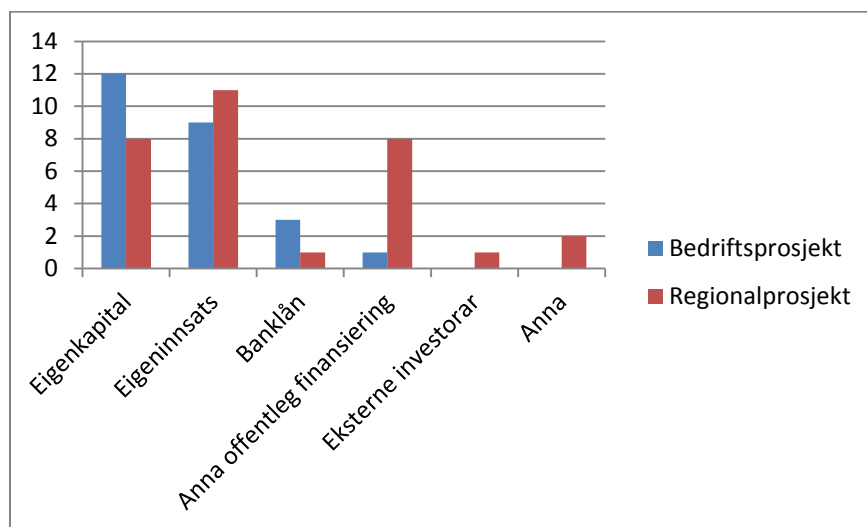
FoU- prosjekt; Det største enkeltprosjektet er INC Havlandet sitt torskeyngelprosjekt som har fått støtte gjennom INU til forskning på produksjon av levandefôr og genetikk, til saman 4,4 mill kr. Også SFE nett har fått støtte til eit fellesprosjekt med Vestlandsforskning og Høgskulen i Sogndal om energiretta FoU.

Til slutt vil vi kommentere noko nærare dei kommunale prosjekta. Førde kommune har fått tildelt 7,2 millionar kroner i perioden 2007-2010. Tilsvarende tal for Sogndal og Flora er 6,2 og 3,8 millionar kroner. Førde har prioritert størstedelen av desse midlane til bystien Førde – Hafstadfjellet. I Sogndal har opparbeiding av sentrumsparken vore prioritert saman med vidareutvikling av Hodlekve skisenter. Tiltaka er forankra i kommunale planar. Midlane til Flora kommune er fordelt breiare enn i dei to andre kommunane. Og på lista over tiltak står mellom anna Melodi Grand Prix, veg til Florø Golfklubb, Miljøstrand og treningssenter i Eikefjord, flytting av skytebana i Florø og oppussing av kommunale leikeplassar. Flora kommune kan i tillegg til dette seiast å ha fått store løyvingar til Sunnfjord hamn lokalisert på Fjordbasen i Florø. Desse midlane er kanaliserte til området gjennom fylkeskommunen. Felles for dei kommunale prosjekta er ei klar prioritering av investeringar. Unntak

frå dette er til dømes profileringsfilm for Florø, Førde, Gaular og Jølster, Melodi Grand Prix i Florø, og Førde framover med vekt på byfornyng, visjon og omdømme.

Finansiering av ferdigstilte prosjekt

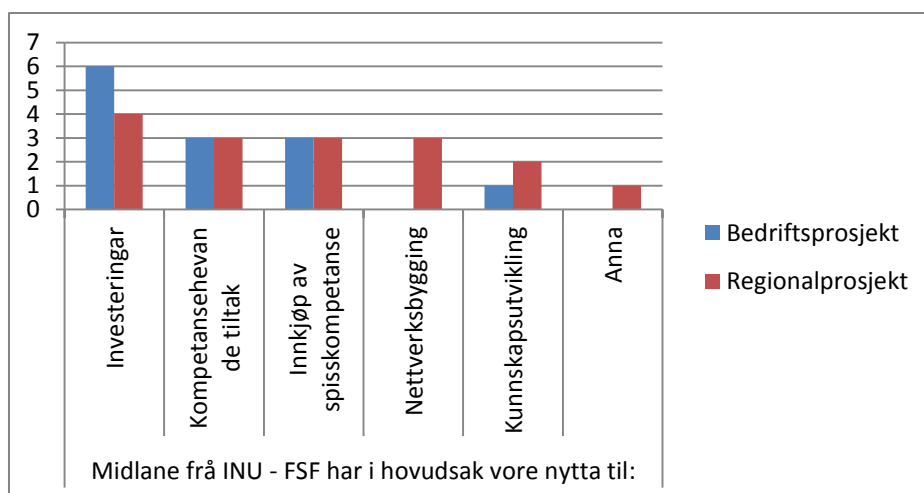
INU-prosjekta som er fullført (49 i alt) er i stor grad restfinansierte ved hjelp av eigenkapital og eigeninnsats, noko figuren under viser. Heile 12 av 13 personar som representerer bedriftsretta prosjekt i spørjegranskinga, seier dei har finansiert opp prosjekta ved bruk av eigenkapital. Berre halvparten av respondentane som representerer regionale prosjekt svarar det same. Det er også grunn til å merke seg at berre ein av personane som representerer bedriftsretta prosjekt svarar at dei har fått anna offentleg finansiering, medan halvparten av dei som representerer regionale prosjekt svarar det same.



Figur 4: Restfinansiering av INU-prosjekt. Tal prosjekt. (N=29)

Bruk av midlane i ferdigstilte prosjekt

Over ein tredel av informantane knytt til ferdigstilte prosjekt svarar at midlane frå INU i hovudsak har gått til investeringar. Figuren under viser likevel ein forskjell mellom bedriftsretta prosjekt og regionale prosjekt. Nesten halvparten av informantane knytt til bedriftsretta prosjekt svarar at støtta har gått til investeringar. Elles har støtta stort sett gått til innkjøp av spisskompetanse og kompetansehevande tiltak. For regionale prosjekt er det eit større innslag av prosjekt knytt til nettverksbygging og kompetanseutvikling.

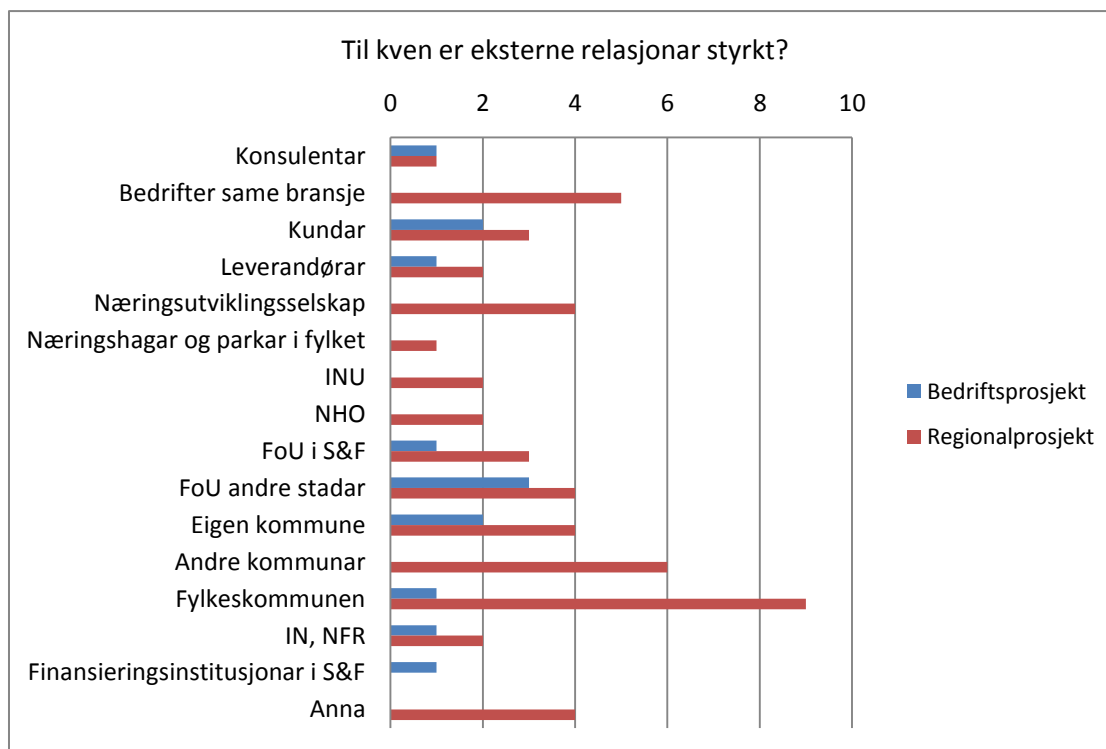


Figur 5 Bruk av midlane i prosjekt som er støtta av INU-FSF. Absolutte tal. (N=29)

“Mjuke” effektar av ferdigstilte prosjekt

Eksterne relasjonar og samarbeid

Alle representantane for regionale prosjekt (totalt 16) er svært positive til korleis prosjekta gjennom INU har påverka deira eksterne relasjonar. Litt under halvparten av dei som representerer bedriftsretta prosjekt meiner det same. Dersom vi går vidare med gruppa av informantar som meiner deira eksterne relasjonar er styrkt i stor grad (svar 4 og 5 i spørjeskjema) for å få meir detaljert informasjon om kven informantane har kome i kontakt med, ser vi at det er store skilnader mellom svara bedriftene og dei regionale prosjekta gir.



Figur 6. Figuren viser svara på spørsmålet "Til kven er dei eksterne relasjonane styrkt?" Spørsmålet er berre stilt til dei som meiner dei i stor grad har styrkt eksterne relasjonar gjennom INU-prosjekt. Spørsmålet har vore ope, men intervjuar har kryssa av dei eksterne aktørane som vart nemnt. Kvar respondent kunne nemne fleire aktørar. Absolutte tal (N=22 . Totalt 65 avkryssingar.)

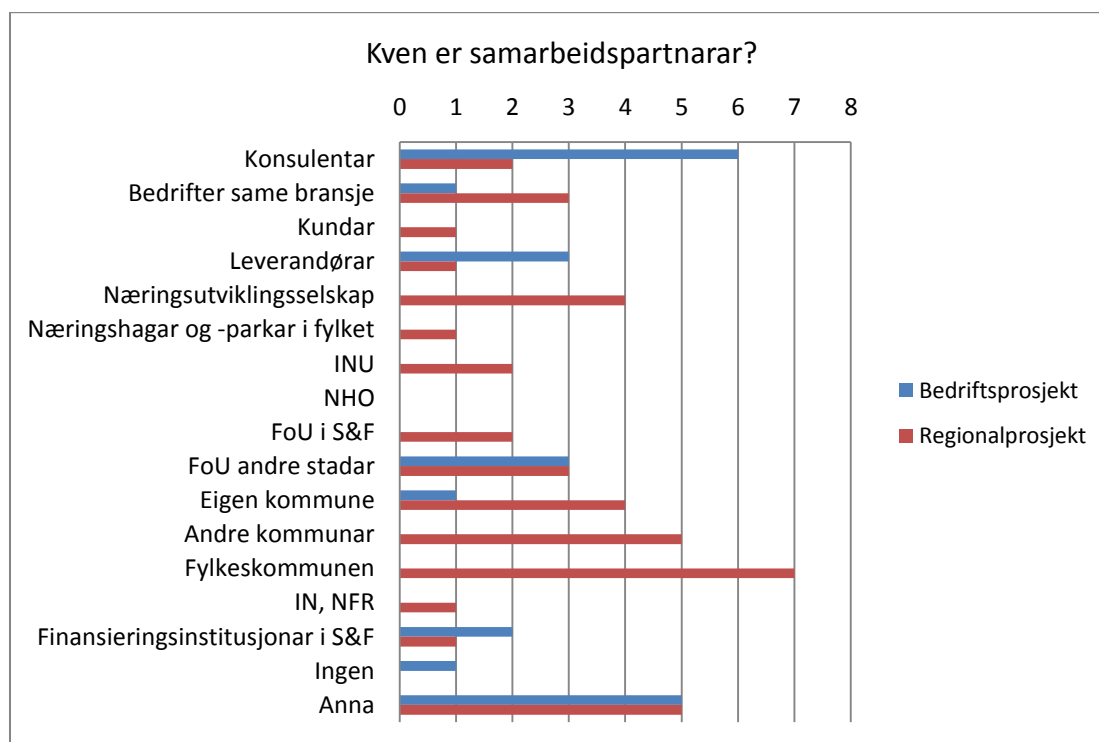
Når det gjeld bedriftene, viser tala frå undersøkinga at:

- Bedriftene, i mindre grad enn i dei regionale prosjekta, meiner at dei har styrkt eksterne relasjonar gjennom INU-prosjekta
- Av bedriftene som meiner dei har styrkt relasjonar har dette berre i liten grad skjedd i forhold til dei generelt viktigaste kontaktane for innovasjon og nyskaping (kundar og leverandørar)
- Prosjekta har i liten grad bidrege til å kople bedriftene til det regionale verkemiddelapparatet i fylket i form av Innovasjon Norge, Norges Forskningsråd, Fylkeskommunen eller eigen kommune
- Bedriftene har gjennom prosjekta berre i liten grad vorte kopla til FoU, sjølv om forholdet til FoU andre stadar i landet eller utlandet har vorte styrkt i tre tilfelle
- Prosjekta har berre i eitt tilfelle kopla bedriftene til finansieringsinstitusjonar i Sogn og Fjordane

Når det gjeld dei regionale prosjekta viser tala frå undersøkinga dette:

- Informantane meiner dei i svært stor grad har styrkt sine eksterne relasjonar
- Dei eksterne relasjonane er i størst grad styrkt til offentlege aktørar som Sogn og Fjordane fylkeskommune, eigen og andre kommunar
- Relasjonane til FoU-miljø både regionalt og elles er også styrkt
- I regionale prosjekt er det også knytt band til andre bedrifter og næringsutviklingsselskap

Alt i alt gir figurane eit bilete av at INU har styrkt relasjonane mellom regionale aktørar (verkemiddelaktørar, næringssselskap, kommunar, fylke) og også delvis mellom desse aktørane og bedrifter. INU-bedriftene har i liten grad teke del i dette. Det er viktig å ha i bakhovudet at figurane berre viser effektane av INU-prosjekta. Dersom relasjonane frå før er gode, vil dette ikkje kome fram i svara.

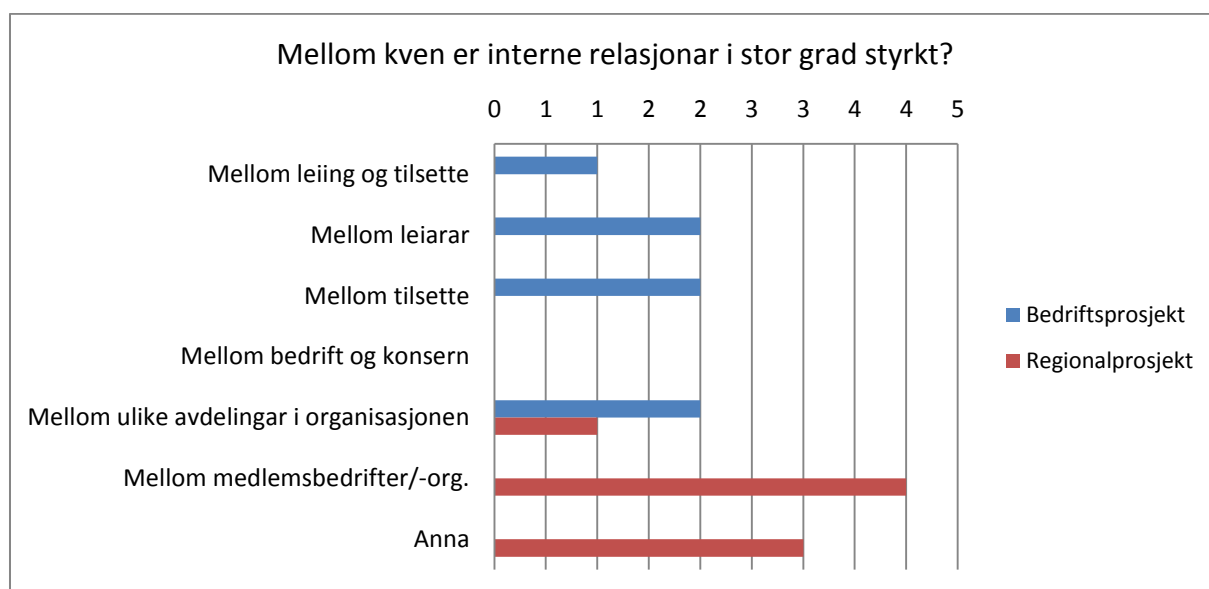


Figur 7 viser kven som har vore samarbeidspartnarar i bedriftsretta og regionale INU-prosjekt. Spørsmålet har vore ope, men intervjuar har kryssa av dei samarbeidspartnarane som vart nemnt. Kvar respondent kunne nemne fleire samarbeidspartnarar. Absolutte tal (N=29.)

Dersom vi ser nærare på kven som har vore samarbeidspartnarar i dei ferdigstilte INU-prosjekta kjem det same biletet fram. Bedriftene samarbeider med konsulentar, bedrifter i same bransje og FoU utanfor Sogn og Fjordane. I dei regionale prosjekta er samarbeid mellom offentlege aktørar sterkast framheva. Figuren over viser også at det er en forholdsvis stor “anna”-kategori. Heile ti personar har svart at dei har hatt andre samarbeidspartnarar. Kategorien inkluderer svært ulike samarbeidspartnarar som arkitektar, bransjeorganisasjonar, Fylkesmannen i Sogn og Fjordane og søsterbedrift. Berre SIVA vert nemnt to gonger av personar som representerer regionale prosjekt.

Interne relasjonar

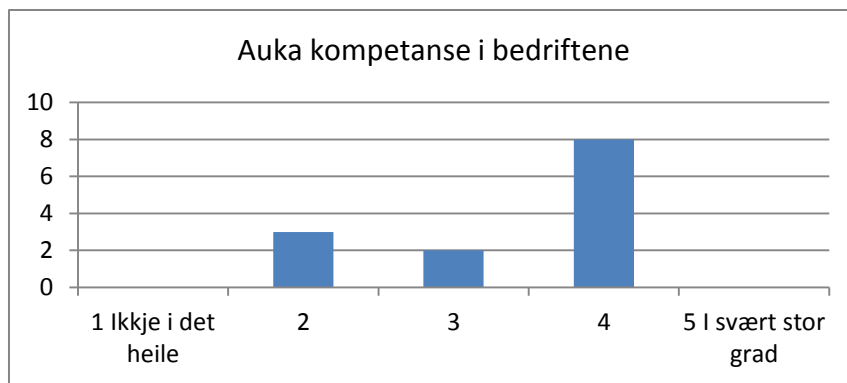
Når det gjeld interne relasjonar er informantane meir tilbakehaldne, men nesten halvparten av representantane for regionalprosjekt som er ferdige meiner dei har styrkt interne relasjonar i stor grad (4 eller 5). Om lag ein tredel (fire prosjekt) av representantane for bedriftsretta prosjekt meiner det same. Dersom vi også her går vidare og ser på kva interne relasjonar som er styrkt i stor grad, ser vi klare forskjellar mellom bedriftsretta og regionale prosjekt. I dei regionale prosjekta er det først og fremst relasjonane mellom medlemsbedrifter eller organisasjonar som er styrkt. I dei bedriftsretta prosjekta er det relasjonar internt i bedrifta, som mellom leiing og tilsette, mellom leiarar, mellom tilsette, mellom bedrift og konsern.



Figur 8 viser til kven dei interne relasjonane er styrkt gjennom INU-prosjekta (N=11 - 4 bedriftsprosjekt og 7 regionalprosjekt. Det var mogleg å krysse fleire stadar).

Kompetanse

Kompetanse vert sett på som ein av flaskehalsane i innovasjonsarbeidet i landet generelt og også i Sogn og Fjordane. Figuren under viser at 8 av dei 13 bedriftene i undersøkinga meiner dei har auka kompetanse i stor grad gjennom INU-prosjekta. Dersom ein går tilbake til Figur 5 viser denne også at i 7 av dei bedriftsretta prosjekta har største delen av midlane gått anten til innkjøp av spisskompetanse, kompetansehevande tiltak eller kunnskapsutvikling.



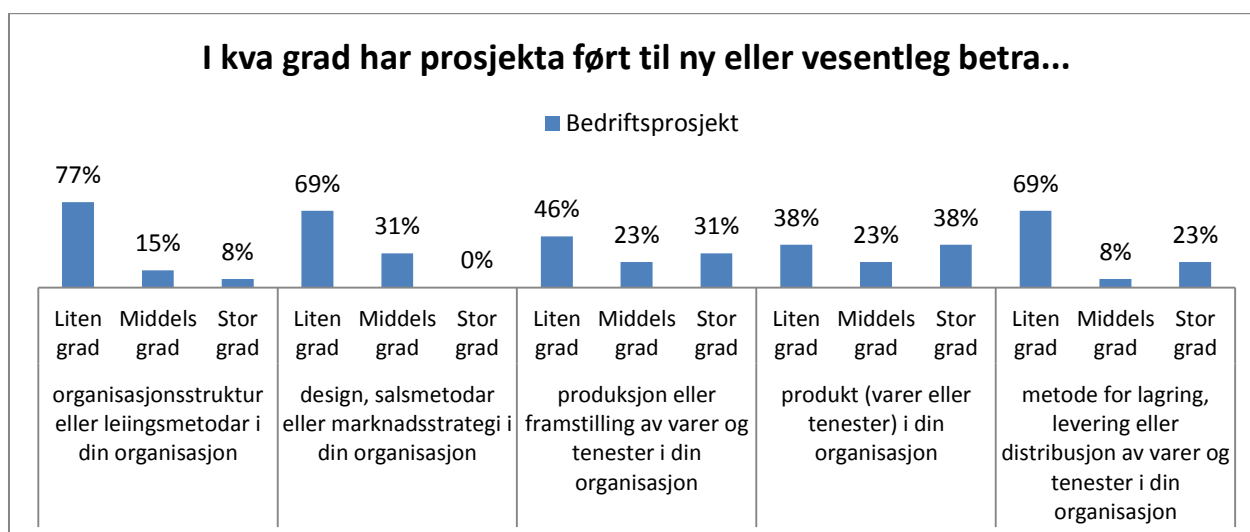
Figur 9 viser i kva grad representantane for dei bedriftsretta prosjekta meiner dei har fått auka kompetanse gjennom INU-prosjekta. (Absolutte tal N=12).

Resultat knytt til nyskaping og innovasjon

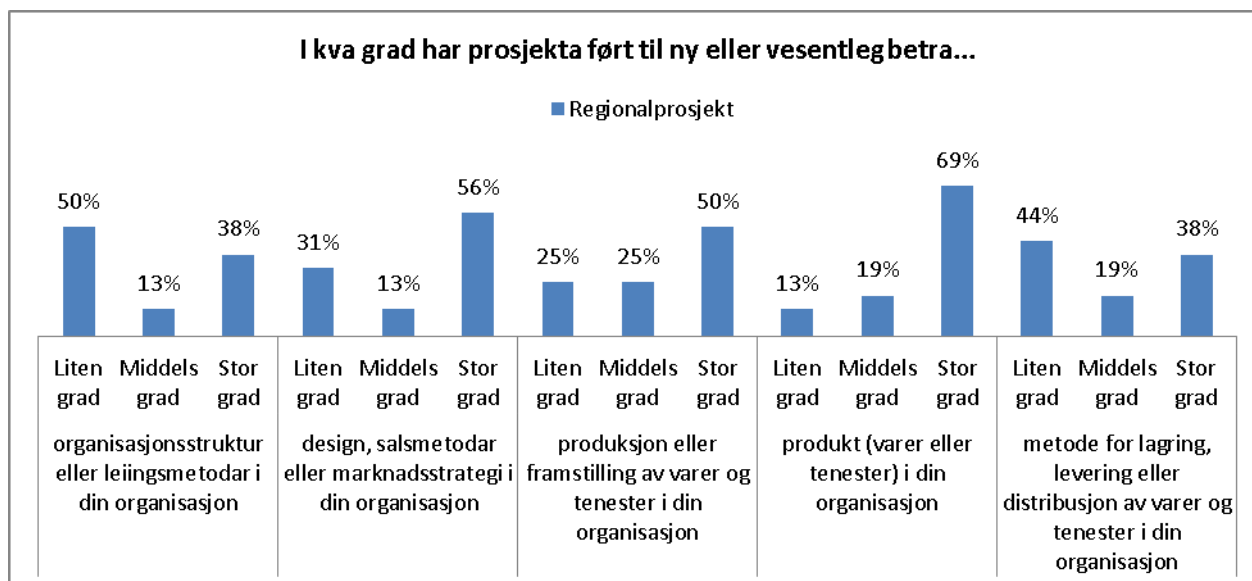
I dette avsnittet skal vi sjå meir spesifikt på effektar knytt til innovasjon spesielt i bedriftene, men også i dei regionale prosjekta. Som i dei førre avsnitta er tala henta frå spørjegranskinga mellom personar som representerer ferdigstilte prosjekt.

Det er mogleg å tenke seg at INU-prosjekta har påverka innovasjon på ulike måtar. Ein "mild form" for effekt er å auke fokus på nyskaping i bedrifta. Dette vil kunne ha effektar over tid sjølv om prosjektet i seg sjølv ikkje er spesielt nyskapande. Tala viser at INU-prosjekta har bidrege til auka fokus på innovasjon. 5 av dei 13 respondentane knytt til bedriftsretta prosjekt (38%) svarar at fokus på innovasjon er styrkja i stor grad (4 eller 5). 2 av dei 13 bedriftene (15%) meiner dette ikkje har vore tilfelle i det heile tatt. Resultata er noko dårlegare enn til dømes resultat av kompetansemekling i VRI Møre og Romsdal (Båtevik & Yttredal, 2010), der 52 prosent av bedriftene hadde auka fokus i stor eller svært stor grad, medan berre 8 prosent svarar at prosjektet ikkje har hatt ein slik verknad.

Dei neste figurane går djupare inn i materien og ser på i kva grad INU-prosjekta konkret har medverka til innovasjon knytt til dei fem hovudformene nemnt tidlegare. Informantane har svart på ein skala frå 1 til 5 der 1 betyr ikkje i det heile, medan 5 tyder i svært stor grad. I figuren er skår 1 og 2 koda om til liten grad, skår 3 til middels grad, medan skår 4 og 5 er koda om til i stor grad.



Figur 10 viser i kva grad INU-prosjekta har ført til ulike former for innovasjon i bedriftene (Skår 1 og 2 liten grad, skår 3 middels grad, skår 4 og 5 stor grad). (N=13)



Figur 11 viser i kva grad INU-prosjekta har ført til ulike former for innovasjon i dei regionale prosjekta. (Skår 1 og 2 liten grad, skår 3 middels grad, skår 4 og 5 stor grad). (N=16)

Figurane over viser at:

- Representantar for dei bedriftsretta prosjekta har generelt mindre tru på kor innovative dei ferdigstilte INU-prosjekta er enn informantane frå regionale prosjekt
- INU-prosjekta ser i størst grad ut til å ha påverka produkt og produksjonsprosessar i bedriftene. I svært liten grad har dei vore viktige for fornying av organisasjonsstrukturar og design- og salsmetodar
- I tillegg til nye eller vesentleg betra produkt og produksjon har dei regionale prosjekta hatt effekt på design og metodar for sal

Tala kan i nokon grad samanliknast med tal frå Innovasjon Norge sine effektgranskingar. Resultatet for fire av kategoriane er vist under:

Tabell 5. Samanlikna innovasjonsgrad i INU sine bedriftsprosjekt og regionale prosjekt med totaltal for Innovasjon Norge sine program. Prosent. (Gjennomsnittstal for IN sine program henta frå Oxford Research, 2011, s. 27)

	Produkt og teneste	Produksjonsprosessar	Marknadsutvikling og/eller endra marknadsføring	Organisasjonsutvikling
INU regional	69	50	56	38
INU bedrift	38	31	0	8
Gjennomsnittstal IN sine program	56	36	35	38

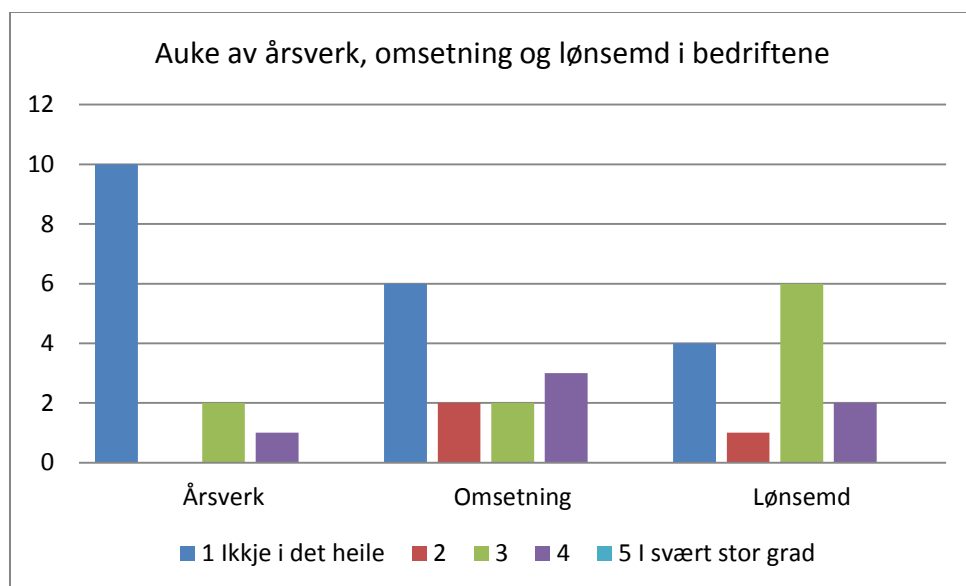
INU sine bedriftsprosjekt ser ut til å vere mindre innovative enn gjennomsnittstala for Innovasjon Norge sine prosjekt. Dette gjeld spesielt for marknadsutvikling og organisasjonsutvikling. Dei regionale prosjekta på den andre sida har klart høgare innovasjonsgrad. Det er alltid vanskeleg å samanlikne frå ei undersøking til ein annan og frå ein kontekst til ein annan, men samanlikninga gjer desse poenga tydelege:

- INU har hatt ein svært klar produkt og produksjonsprofil på dei bedriftsretta prosjekta, men generelt sett ein lite innovasjonsretta profil
- Tala frå regionalprosjekta viser ein svært høg innovasjonsgrad

Det er grunn til å kommentere desse funna noko. Vi trur at forskjellen mellom regionale og bedriftsretta prosjekt i nokon grad ligg i forskjellen i type informantar mellom dei to gruppene prosjekt. Medan informantane knytt til dei bedriftsretta prosjekta har direkte kunnskap om korleis prosjekta konkret har påverka deira produkt og produksjonsmåte knytt til ein marknad, produserer dei regionale prosjekta meir “indirekte produkt” som infrastruktur, organisasjonsmåtar, nettverk eller tilrettelegging for regional utvikling. Vi trur dette i nokon grad fargar svara. Vi har derfor også gått nærare inn og sett meir konkret på nokre enkeltprosjekt i eit seinare avsnitt.

Resultat knytt til omsetning, lønsemd og sysselsetjing – ferdigstilte bedriftsretta prosjekt

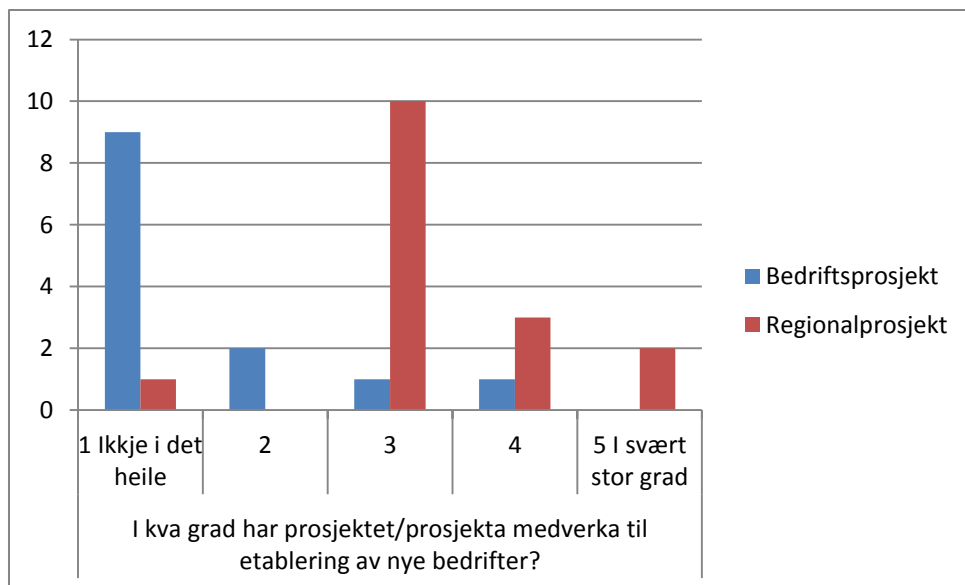
Tre representantar for ferdigstilte bedriftsretta prosjekt opplyser at dei har auka tal årsverk gjennom INU-prosjekta så langt og konkret dreier dette seg om maksimum fem årsverk. Ni bedrifter meiner at INU-prosjekta har påverka lønsemda i bedrifta og prosjekta kan slik sett likevel ha vore med å sikre arbeidsplassar. Litt over halvparten av informantane knytt til dei bedriftsretta prosjekta opplyser at prosjekta har bidrege til auka omsetning.



Figur 12 viser korleis dei bedriftsretta INU-prosjekta har påverka auke i årsverk, omsetning og lønsemd i bedriftene. (N=13, absolutte tal).

Etablering av nye bedrifter

Fire av informantane frå ferdigstilte bedriftsretta prosjekt, meiner prosjekta har medverka til etablering av nye bedrifter. Talet er ikkje høgt, men formålet med ordninga eller prosjekta har då heller ikkje vore å etablere nye bedrifter. Som i spørsmåla knytt til innovasjon er informantane frå dei regionale prosjekta klart meir positive og har forholdsvis stor tru på at prosjekta har bidrege til etablering av nye bedrifter.



Figur 13 viser i kva grad informantar knytt til regionale og bedriftsretta INU-prosjekt meiner prosjekta har medverka til etablering av nye bedrifter. Absolutte tal. (N=29)

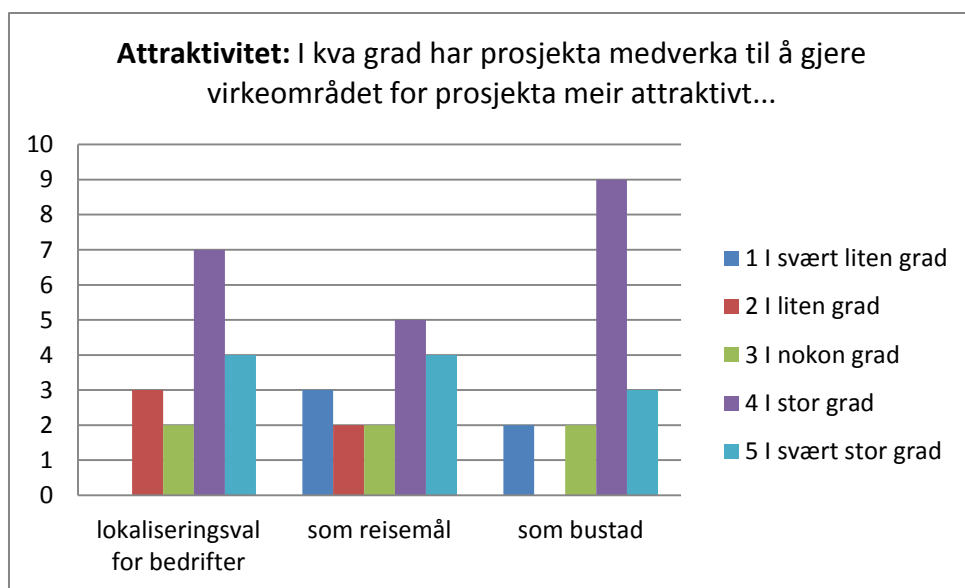
Ferdigstilte regionale prosjekt: Attraktivitet, regionale sentra og arbeidsplassar

Det store fleirtalet av ferdigstilte regionale prosjekt har effektar utover det lokale. Om lag halvparten av informantane knytt til regionale prosjekt opplyser at prosjekta har hatt effekt i fleire kommunar. Det er likevel få av prosjekta som dekkjer heile fylket eller fleire fylke. Dette harmonerer også med informasjonen om at prosjekta har medverka til å styrke samarbeid og relasjonar mellom offentlege aktørar først og fremst i regionen.

Dei regionale prosjekta dreier seg om attraktivitet

Ein gjennomgang av INU-prosjekta totalt viser at dei aller fleste regionale prosjekta på ein eller annan måte dreier seg om attraktivitet, anten som reisemål (til dømes Verdiskapingsprosjektet som er den største einskildsatsinga av INU), som bustad (til dømes tettstadprosjekta i kommunane) eller som lokaliseringsval for bedrifter (til dømes storsatsinga på Sunnfjord hamn).

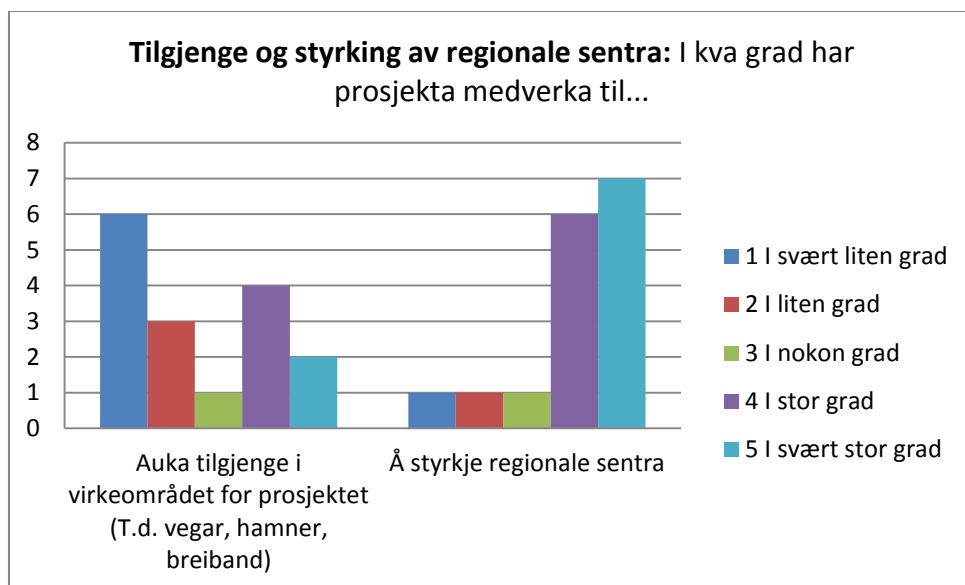
Informantane knytt til dei ferdigstilte regionale prosjekta meiner då også at prosjekta i stor grad har påverka attraktivitet for virkeområdet anten som lokaliseringsval for bedrifter, som reisemål eller som bustad. Av Figur 14 kan vi lese at i underkant av 70 prosent av representantane for prosjekta meiner prosjekta har medverka i (svært) stor grad til å gjere virkeområdet for prosjekta til eit meir attraktivt lokaliseringsval for bedrifter. Tilsvarende tal knytt til attraktivitet som reisemål og bustad er 56 og 75 prosent.



Figur 14 viser korleis representantar for dei regionale prosjekta ser på eigne prosjekt sin påverknad på attraktivitet i virkeområdet. Absolutte tal (N=16)

Tilgjenge og styrking av regionale sentra

Sogndal, Førde og Florø er dei største sentra i Sogn og Fjordane. Ettersom prosjekta skulle dekke desse områda, er det heller ikkje overraskande at prosjekta som er ferdige har medverka til å styrkje regionale sentra. Heile 13 av dei 16 informantane (81 %) meiner prosjekta har medverka til ei slik styrking i stor eller svært stor grad.



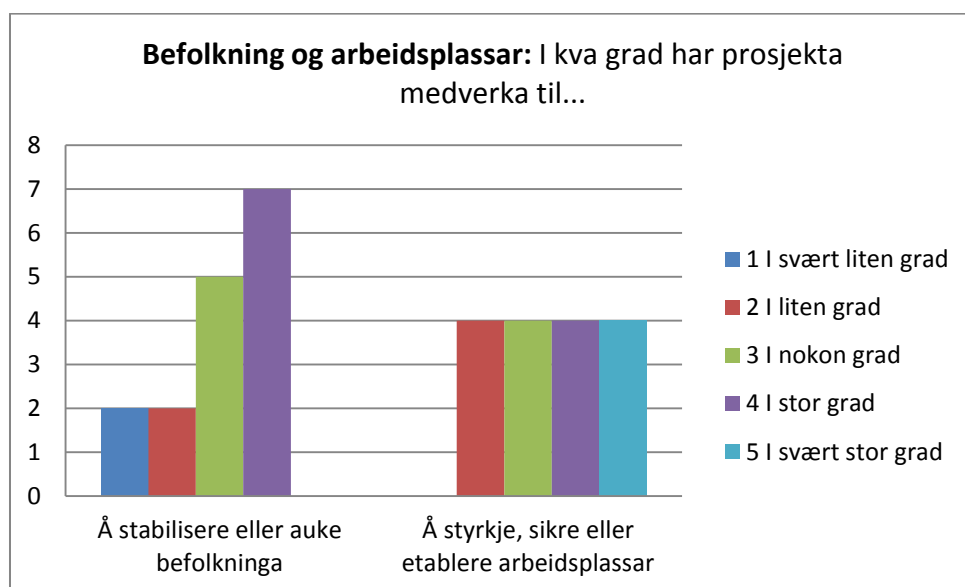
Figur 15. I kva grad dei regionale INU-prosjekta har medverka til auka tilgjenge i virkeområdet for prosjektet og å styrkje regionale sentra. (N=16)

Når det gjeld tilgjenge i virkeområdet, vil effekten på dette avspegle om prosjekta dreier seg om infrastruktur. Medan nokre av prosjekta handlar seg om dette, vil andre absolutt ikkje gjere det, noko tala også viser.

Befolkning og arbeidsplassar

Halvparten av representantane for ferdigstilte regionale prosjekt meiner “deira” prosjekt i stor eller svært stor grad har medverka til å styrkje, sikre eller etablere arbeidsplassar. 7 av informantane meiner også at deira prosjekt har medverka til å stabilisere eller auke befolkninga. Vi kan trekke nokre konklusjonar ut frå dette:

- Representantane for dei regionale prosjekta har stor tru på at deira prosjekt betyr mykje for arbeidsplassar og busetnad i deira område.
- Dei regionale prosjekta har i noko større grad hatt fokus på arbeidsplassar enn meir generelt på busetnad.



Figur 16. I kva grad dei regionale INU-prosjekta har medverka til å stabilisere eller auke befolkninga og å styrkje, sikre eller etablere arbeidsplassar. Absolutte tal. (N=16)

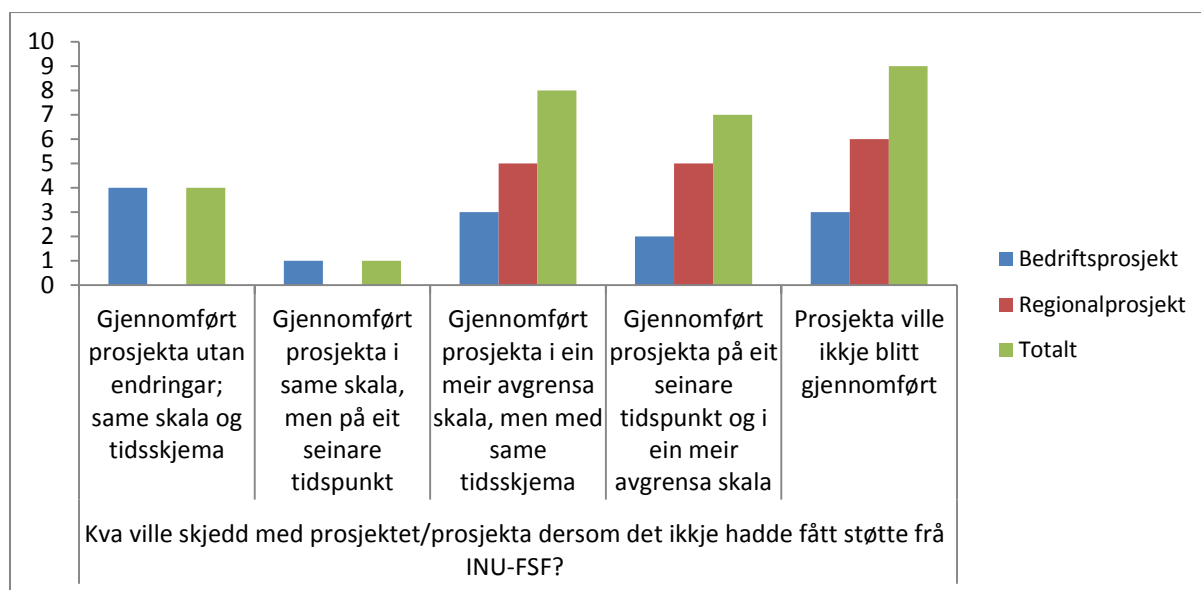
Dersom effektane av dei ferdigstilte regionale prosjekta er slik desse tala viser, er det godt nytt for INU-arbeidet. Det er likevel grunn til å lese tala med noko skepsis, sidan prosjektporteføljen viser at desse effektane i stor grad vil vere indirekte. Vi seier dette med grunnlag i kunnskap om innhaldet i dei regionale prosjekta. Dei består av tiltak knytt til dømes mot sentrumsutvikling, investeringar i skisenter, etablering av Sogndal som cruisemottak, utvikling av Florø lufthamn og diverse grunnlagsinvesteringar knytt til kunnskap og nettverk gjennom ulike næringsutviklingsselskap. I tillegg kjem til dømes Verdiskapingsprosjektet, som ei større bedriftsretta satsing

Addisjonalt og vidareføring

Det er mogleg å definere addisjonalt som at støtteordninga har ført til realisering av prosjekt som elles ikkje ville vore realiserte. Det er vanleg å måle addisjonalt ved bruk av spørsmålsstillinga vist i Figur 17.

Data viser at støtte til regionalprosjekt ser ut til å ha størst addisjonalt. Seks av støttmottakarane knytt til ferdigstilte regionale prosjekt meiner prosjekta ikkje ville blitt gjennomført utan støtte frå INU. Tilsvarande svarar fem at prosjekta ville vere mindre og gjennomført seinare utan INU-midlar. Til saman utgjer dette 69 prosent av dei som har svart. Tilsvarande tal for bedriftsretta prosjekt er 38

prosent. 4 av dei 13 informantane knytt til bedriftsretta prosjekt seier også at prosjekta ikkje ville vore annleis utan støtte frå INU.

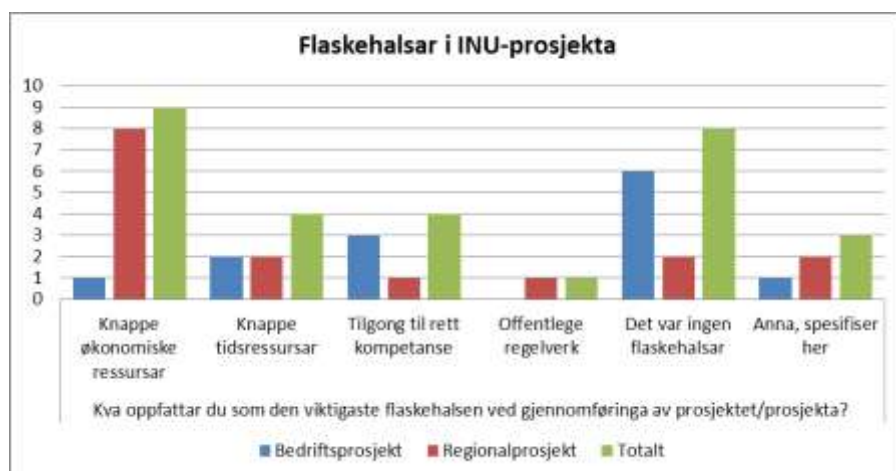


Figur 17 viser ulike gradar av addisjonalitet knytt til INU-prosjekta. (N=29, absolutte tal).

Eitt spørsmål vert då også korleis prosjekta vert følgt opp vidare framover. Tala viser at bedriftsretta prosjekt i stor grad går inn i vanleg drift, medan flest av dei regionale prosjekta går inn i nye prosjekt i eigen organisasjon. Det er verdt å merke seg at berre eitt av INU-prosjekta ikkje vert vidareført.

Flaskehalsar i INU-prosjekta

Ikkje uventa er knappe økonomiske ressursar den viktigaste flaskehalsen i INU-prosjekta totalt sett. Det er likevel interessante forskjellar mellom dei to gruppene av prosjekt. Medan heile 8 av dei 16 representantane for regionale prosjekt meiner knappe økonomiske ressursar har vore ein flaskehals, meiner berre ein av bedriftsrepresentantane det same. Til gjengjeld meiner nesten halvparten av dei bedriftsretta prosjekta at det ikkje var flaskehalsar i prosjekta. Tilgang på rett kompetanse er viktigaste flaskehalsen for bedriftene, men likevel oppfattar berre tre av informantane mellom bedriftsprojekta dette som ein flaskehals.



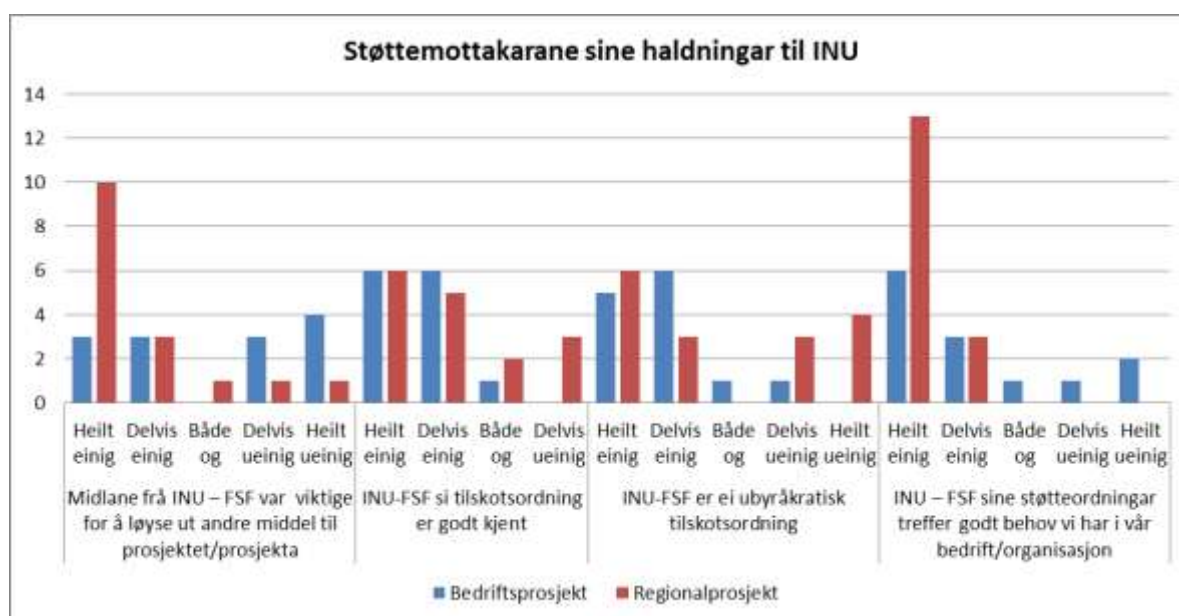
Figur 18 viser kva informantane opplyser har vore flaskehalsar i INU-prosjekta (N=29).

Syn på INU-FSF

Representantane for ferdigstilte INU-prosjekt har i all hovudsak eit positivt syn på INU-FSF si støtteordning. Mest positive er dei som representerer regionale prosjekt. Alle desse er einige i at INU sine støtteordningar treffer godt deira behov og nesten alle er einige i at INU har vore viktig for å løyse ut andre middel til prosjekta. Dei er meir atterhaldne når det gjeld spørsmåla om INU er ei ubyråkratisk ordning og spørsmål knytt til om ordninga er godt kjent.

Bedriftene sine svar har eit nesten motsett mønster. Dei er meir atterhaldne når det gjeld utløyasing av andre middel til prosjekta og også om INU treffer godt deira behov. Dette stadfestar informasjonen knytt til finansiering der berre ei bedrift har fått støtte frå andre offentlege kjelder. Dei er også meir tilbøyelege til å meine at INU er ei ubyråkratisk ordning og at ordninga er godt kjent.

Når det gjeld om INU er ei ubyråkratisk ordning, har fleire av respondentane uoppmoda sagt at ordninga over tid har vorte meir byråkratisk.



Figur 19. Støttemottakarane sine haldningar til viktige sider ved INU sitt arbeid (N=29).

Nokre døme på prosjekt

Vi har sett nærare på nokre enkeltprosjekt støtta av INU. For dei bedriftsretta prosjekta vil framstillinga overlappe noko med skildringa av case knytt til flaskehalsar i innovasjonsarbeidet men ha større fokus på å vere eit eksempel på eit INU-prosjekt.

Tre bedriftsretta prosjekt i INU

Florø mekaniske (Florø) har i fleire år arbeidd med å etablere ein ny industrihall. Denne etableringa er ledd i ei ny satsing mot offshore industrien. Eigarane ser store moglegheiter i denne bransjen, men for å vende seg mot denne marknaden er verksemda avhengig av ny industrihall, betre utvikla HMS-system og ISO- sertifisering. Til industrihallen har bedrifta fått 1,1 millionar kroner i støtte frå INU, 10 millionar i lån frå Innovasjon Norge og 10 millionar i lån frå Sparebanken vest. 8 millionar kroner investerer bedrifta sjølve og 5 millionar i lesing. Bygginga er no i gang. HMS systemet er klart på papiret og bedrifta har vore godkjende i Achilles sidan januar 2010, men det krev tid å etablere dette i praksis. Bedrifta har derfor tilsett ein ny HMS- og personalansvarleg og satsar vidare på å utvikle

kvalitetssystemet med tanke på ISO 9001 og ISO 14001 sertifisering så raskt som mogleg. Dei er også på jakt etter ein marknadssjef som skal ha ansvar for marknadsutvikling, sal, prosjekt og kundeoppfølging av produkt og tenester til noverande og potensielle kundar. Ei kai i tilknytning til den nye hallen gjer det mogleg også å satse på arbeid knytt til offshore- og kystfiskeflåten. I tilknytning til hallen er det også eit malefirma som kan vere interessert i å etablere seg nær industrihallen.

Bedrifta orienterer seg ikkje aktivt inn mot verkemiddelapparatet og synest det er vanskeleg å få støtte til dei tiltaka dei har mest behov for hjelp til. Det vert nemnt at det er vanskeleg å få støtte til mjukare investeringar som til dømes HMS. Spesielt i starten av arbeidet med utanlandske arbeidstakarar var det store sosiale utfordringar knytt til bustadriggar, men bedrifta har ikkje fått hjelp til å handtere desse utfordringane.

Havlandet marin yngel (Florø) er eit utviklingsselskap knytt til industriell framstilling av torskeyngel. Tilgang på god yngel har vist seg å vere ein flaskehals i torskeoppdrett, og industriell produksjon av torskeyngel er ein svært komplisert prosess. Yngelen hos torsk er meir ømfintleg enn til dømes innafor lakseproduksjonen og fram til eit godt resultat finst mange usikre variablar. Utfordringar i arbeidet er og har vore til dømes spørsmål knytt til levande fôr (plante- og dyreplankton), avl, klekking, deformitetar og genetikk. Til no meiner Havlandet å ha knekt koden knytt til genetikk og korleis få fram yngelen frå eit halvt gram og oppover, men ein del arbeid står att i arbeidet fram til yngelen er eit halvt gram. Det har vist seg å vere store svingingar i volum i produksjonen og dette gjeld framleis. Målsetjinga er å få til ein stabilt høg produksjon av yngel med god kvalitet.

Havlandet har vore aktiv brukar av verkemiddelapparatet, først og fremst regionalt. Støtta frå INU (til saman 4,4 millionar kroner) har i følgje dei sjølve opna opp for løyvingar også frå nasjonalt hald. Dei er likevel kritiske til måten verkemiddelapparatet har arbeidd med utvikling av torskenæringa (generelt): Stor optimisme i ein tidleg fase, avløyst av at ein mister trua når det viser seg at utviklinga tek lenger tid enn det som ein reknar med. Informanten meiner dette er noko av det same som skjedde ved oppdrett av kveite. Faren er at heile torskeoppdrettsnæringa vert lagt ned slik som det også skjedde på 80-talet. I oppstarten fekk svært mange yngelanlegg (knytt til industriell framstilling av torskeyngel) støtte frå det offentlege, medan det no berre er to igjen. Berre eitt av desse anlegga produserer for sal på den opne marknaden.

Løysingane hos det offentlege knytt til torskeoppdrett har vore å skyte inn pengar i FoU-miljø. Samspelet mellom FoU-institusjonane og det private er likevel ikkje problemfritt. Ulike insentivsystem, til dømes akademiske publikasjonar kontra raske målretta tiltak som kan bidra til ein meir kostnadseffektiv produksjon er ein av flaskehalsane.

Slinde Transport (Sogndal): Nye vegar har gitt nye mulegheiter. E16 er hovudvegåra mellom Bergen og Oslo, og går gjennom Sogn og Fjordane. Folketalet aukar i tettbygde strøk og det betyr meir varetransport mellom Bergen og Oslo. Jernbanen har sprengt kapasitet, difor vil mykje av det auka transportbehovet i framtida gå føre seg på veg. Lærdal ligg ca. 4,5 time frå Oslo, tilsvarande det sjåførane kan køyre samanhengande utan kvile.

Slinde transport kjøpte i 2006 ein eigedom i Lærdal (tidlegare Ljøsne skule) der dei har etablert ein "transportbase" som primært er nytta som kvileplass for sjåførar som køyrer på ruta Oslo - Bergen. Bygget er rusta opp og innreia med totalt om lag 15 einingar der sjåførane har tilgang til dusj/wc og andre nødvendige fasilitetar i tillegg til overnatting. Delar av bygget er leigt ut til eit utanlandsk

transportselskap som driv transport mellom Gardermoen og Bergen. Dei nyttar også anlegget som kvileplass/ byttestasjon for sjåførane. Når anlegget vart kjøpt og utvikla, førelåg det ikkje nokon avtale om utleige, dette kom først etterpå.

Lærdal si strategiske lokaliseringa på linja aust – vest peikar på behov for ein droppstasjon der gods som skal over på linja nord – sør kan bli lasta om. Planen no er å utvikle ein transportterminal, eit sørvispunkt der både bil og sjåfør kan få sørvis, primært tungtrafikken, i tillegg til at gods kan lastast om for vidare transport nordover. Totalt er dette ei investering på omlag 10 mill. kr. I tillegg har Statens vegvesen ein kontrollstasjon i Lærdal som er tilnærma døgnoopen. Den genererer også ein del aktivitet gjennom køyrety som av ulike grunnar treng hjelp for å kome vidare.

Lærdal kommune har vore viktige samarbeidspartnarar i samband med etableringa av anlegget. INU har støtta utbygginga gjennom fleire omgangar til saman med 580.000 kroner, men ikkje Innovasjon Norge. Det har vore søkt, men bedrifta har fått avslag. Prosjektet som no er under planlegging (sørvispunktet), er finansiert berre med eigenkapital.

Kontakten mellom INU- og bedrifta har vore avgrensa til årleg informasjon om årsmøte etc. Innovasjon Norge har vore sakshandsamar på dei konkrete prosjekta og det viktige kontaktpunktet for bedrifta. Bedrifta opplever å vere på sidelinja av INU- systemet sjølv om dei er ein del av målgruppa. Avstanden til INU opplever dei å vere stor. Ei betre koordinering med Innovasjon Norge sine bedriftsretta program oppfattar bedrifta ville vore betre for næringa og næringslivet generelt.

Verdiskapingsprosjektet

Vi har ved fleire høve i denne rapporten peika på at noko av forklaringa på dei forskjellige funna mellom bedriftsretta og regionale prosjekt botnar i gruppa informantar vi har vore i kontakt med. Dette gjeld til dømes effektar knytt til innovasjon, arbeidsplassar og addisjonaltet. Vi har mellom anna derfor gått nærare inn på det klart største regionale prosjektet i INU – Verdiskapingsprosjektet. Til saman har Verdiskapingsprosjektet fått om lag 23 millionar kroner i støtte i perioden 2007-2011. I tillegg har løyvingane utløyst ekstra midlar frå bedrifter, kommunar og regionråd.

Verdiskapingsprosjektet er i eit reiselivsprosjekt med målsetjing om: 1. Å auke turisttrafikken i mai og september med ti prosent meir enn gjennomsnittet for Fjord Norge kvart år i prosjektperioden. 2. Å sikre tilfredsstillande lønsemd i næringa. Arbeidet har vore organisert i fire aktivitetar.

Basisaktiviteten skal gjere produkt tilgjengelege gjennom å utvide ferje-, buss-, og båttilbod på enkelte strekningar og betre samordning mellom buss, ferje og båt. Enkelte attraksjonar, overnattings- og spisestadar er også plukka ut for å få til ein utvida sesong. *Aktivitet to* har fokusert på informasjon, profilering og marknadsutvikling. *Aktivitet tre* har hatt fokus på distribusjon, booking og sal, medan *aktivitet fire* har hatt fokus på kompetanseheving og produktutvikling.

Totalt er det løyvt 19,5 millionar kroner frå INU til prosjektet i perioden 2007-2010. Størstedelen av satsinga har gått til basisaktiviteten. Prosjekteigarar har vore Visit Sognefjord AS, Vestkysten Reiseliv AS og Fjord1 Fylkesbaatane.

Vi har prøvd å gå djupare inn i prosjektet for å sjå på kva verknader prosjektet har hatt på

- Tilgjengelegheit
- Omsetning og tal turistar
- Om tilboda vert halde oppe utan Verdiskapingsprogrammet

Vi har også sett nærare på sterke og svake sider ved prosjektet. For å få ei slik oversikt har vi intervjuet seks personar som har vore involverte i prosjektet.

Tilgjengelegheit: Verdiskapingsprogrammet har utvida reiselivstilboda og tilgjenge til ulike attraksjonar i perioden. Tilskota har vore avgjerande for at fleire av aktørane har hatt utvida opningstider. Ein del av til dømes buss- og ferjetilbod ville ikkje vore oppretthalde utan tilskot. På marknadssida er resultatane meir usikre. Planane om felles booking vart skrinlagt mellom anna av mangel på gode løysingar.

Omsetning og tal turistar: I rapporteringa frå Verdiskapingsprogrammet til INU vert det vist til statistikk som viser auke i turisttrafikken i skuldersesongane. Våre undersøkingar tyder også på ei positiv utvikling i omsetning. Hovudfunnet er likevel at det, som forventa, er vanskeleg å talfeste konkret effektane av slike tiltak. Dette skuldast delvis at det ikkje finst gode tal for samanlikning, men også at andre forhold, som til dømes veret, i så stor grad påverkar kva det er mogleg å oppnå. Det vert også påpeika at det er viktig med forutsigbarheit i produkttilbod, og at det dermed er naudsynt å halde oppe tilbod over ei viss tid for å sjå effektar. Vi har ikkje tal som er samanliknbare med andre delar av Fjord Norge for perioden.

Lite tyder på at det er mogleg å *halde oppe tilboda* i Verdiskapingsprosjektet utan støtte. Ein del av tilboda vil falle heilt vekk fordi tilbydarane ikkje har høve til å ta heile risikoen åleine. Nokre tilbod vert truleg oppretthaldne, men på eit lågare nivå.

Av *sterke sider*, vert det av dei vi har intervjuet, peika på at Verdiskapingsprosjektet har medverka til å opprette og oppretthalde produkt som elles ikkje hadde vore mogleg. Prosjektet har også løfta fram fokus på samarbeid i ei reiselivsnæring med mange små einskildaktørar. Det vert *på den andre sida* peika på at det er avgjerande med forutsigbarheit for produkta over lenger tid, og at det siste kanskje er noko for svakt i satsinga. Av informantane vert det også understreka at satsinga på marknadsføring kunne vore styrkt. For opplevingstilboda kan det sjå ut til at turistane er mindre viktige enn tilbod til lokale og regionale grupper. Informantane peikar også på at fokus moglegvis kunne vore større på å utvide produkta i sesongen, heller enn å utvide tilboda i skuldersesongane.

Del 2: Kvar trykkjer skoen? Flaskehalsar i innovasjonsarbeidet

Innovasjon og nyskaping har dei siste åra fått stadig meir fokus i arbeid for næringsutvikling og regional utvikling. Nyskaping vert sett på som ein motor i den økonomiske utviklinga og frå offentlig forvaltning si side vert stendig meir av innsatsen retta mot å fremje slik nyskaping. Spørsmålet om korleis ein best fremjar innovasjon og nyskaping er det derimot vanskeleg å finne gode svar på. Ulike systemteoriar som regional innovasjonssystem tenking, (Asheim & Gertler, 2005; Isaksen & Asheim, 2008; Isaksen, Karlsen, & Sæther, 2008a), triple helix-tankegangen (Etzkowitz & Leydesdorff, 2000; Leydesdorff & Etzkowitz, 1996) og også klyngetenkinga (Porter, 1990; Reve, 2007) har fått stor tilslutnad dei siste åra. Ein kan likevel argumentere for at det i ein slik tankegang vert mykje system og lite fokus på aktørar.

I denne delen av rapporten vil mykje av fokus liggje på aktørane. Vi har prioritert å sjå nærare på kva som hemmar og fremmar innovasjon og nyskaping for bedrifter knytt til kompensasjonsordninga for differensiert arbeidsgjevaravgift frå bedriftene sin ståstad. Hovudspørsmålet vi søker å belyse i denne delen av rapporten er enkelt sagt:

Kva hemmar og fremmar innovasjon for INU-bedriftene i Sogn og Fjordane?

Bedriftene som er knytt til INU er dei største av sitt slag i kommunane Sogndal, Førde og Florø. Storleiken gjer at vi har hatt kontakt med bedrifter som i utgangspunktet burde vere mellom dei mest innovative i fylket. Samstundes representerer desse bedriftene i stor grad ikkje det som vert sett på som dei mest innovative bransjane (Norges Forskningsråd, 2010a), og utfordringane knytt til innovasjon og nyskaping vert dermed desto større.

Bakgrunn

Innovasjonsomgrepet

Innovasjonsomgrepet sin far, Joseph Schumpeter (1883-1950), la vekt på gründerne og innovasjonen (eller nyskapinga) si rolle i økonomisk utvikling. I si tid stod dette i motsetnad til den rådande Keynesianismen og Schumpeter fekk først riktig gjennomslag for sine tankar på 1970-talet – etter sin død. Schumpeter kategoriserte innovasjon i fem kategoriar: Nye produkt, nye produksjonsmåtar, utnytting av nye marknader, erobring av ny kjelde av råvarer eller halvfabrikata og nye måtar å organisere verksemd (Schumpeter, 1934). Denne inndelinga pregar framleis nyare definisjonar av innovasjon.

I Stortingsmelding nr. 7 (2008-2009) “Et nyskapende og bærekraftig Norge”, vert innovasjon definert som *«en ny vare, en ny tjeneste, en ny produksjonsprosess, anvendelse eller organisasjonsform som er lansert i markedet eller tatt i bruk i produksjonen for å skape økonomiske verdier.»*

(Handelsdepartementet, 2008-2009). I innovasjonsundersøkingane (2006 og 2008) nyttar Statistisk sentralbyrå definisjonar basert på OECD sine offisielle definisjonar (Forklaring til Statistisk Sentralbyrå sin innovasjonsstatistikk 2010 <http://www.ssb.no/vis/emner/10/03/innov/om.html>)

«Produktinnovasjon» er en vare eller tjeneste som enten er ny eller vesentlig forbedret med hensyn til dens egenskaper, tekniske spesifikasjoner, innebygd software eller andre immaterielle komponenter eller brukervennlighet. Innovasjonen skal være ny for foretaket; den må ikke nødvendigvis være ny for markedet.

Prosessinnovasjon omfatter nye eller vesentlig forbedrede produksjonsteknologi/- metoder og nye eller vesentlige forbedrede metoder for levering av varer og tjenester. Innovasjonen skal være ny for foretaket; foretaket må ikke nødvendigvis være den første til å introdusere denne prosessen.

Organisatorisk innovasjon er gjennomføring av ny eller vesentlig endret struktur i foretaket eller nye eller vesentlig endrede ledelsesmetoder for å øke foretakets bruk av kunnskap, kvaliteten i varer og tjenester eller effektiviteten i arbeidsprosesser.

Markedsmessig innovasjon er introduksjon av ny eller vesentlig endret design, samt introduksjon av nye eller vesentlig endrede salgsmetoder for å gjøre foretakets produkter mer attraktive eller for å åpne for nye markeder.»

Samstundes definerer SSB Innovative foretak som:

«*Innovative foretak* - Foretak som enten har introdusert nye eller vesentlige endrede varer eller tjenester på markedet eller tatt i bruk nye eller vesentlig endrede prosesser i løpet av de siste tre årene (for 2006-undersøkelsen gjelder dette perioden 2004-2006). Foretak som bare har hatt pågående innovasjonsaktivitet som ennå ikke var blitt ferdigstilt eller var blitt avbrutt, er ikke inkludert blant innovative foretak.»

Definisjonane over er også lagt til grunn i denne undersøkinga.

Innovasjonsprosessar

I innovasjonslitteraturen vert det skilt mellom to typar innovasjonsprosessar som er relevante i vår samanheng (Isaksen & Asheim, 2008; Isaksen et al., 2008b; Jensen et al., 2007): *STI-basert innovasjonsmodell* (Science, Technology, Innovation), der innovasjonsaktiviteten i stor grad er basert på FoU-basert kunnskap og der det ofte vert satsa på å utvikle radikale innovasjonar. Mykje av innovasjonsaktiviteten skjer i FoU-avdelingar, universitet og andre forskingsintensive einingar. DUI-modellen (Doing, Using, Interacting), der Innovasjonar skjer som stegvise endringar i produkt og produksjonsprosessar. Erfaring og kompetanse i bedriftene sine daglege aktivitetar er viktige. Det same er samarbeid med leverandørar og kundar. Tabell 6 viser nokre stikkord knytt til ulike typar læring og innovasjonsprosessar.

Tabell 6 viser forholdet mellom ulike typar kunnskap og innovasjon. (Isaksen & Asheim, 2008) (Noe modifisert.)

Typisk innovasjonsmodell	STI (science, technology, innovation)	DUI (doing, using, interacting)
Kunnskapsbase	Analytisk (vitenskapelig basert).	Syntetisk (ingeniørbasert)
Kunnskapsinnhold	Kodifisert kunnskap, abstrakt, universell	Delvis kodifisert kunnskap, betydelig tause elementer, kontekstspesifikk
Viktig kunnskapstype	“Know-why”: kunnskap om vitenskapelige prinsipper	“Knowhow”: erfaringsbasert kunnskap
Kunnskapsutvikling	Bruk av vitenskapelig kunnskap, utvikling av modeller, deduktiv	Problemløsning gjennom ny kombinasjon av kjent kunnskap, induktiv
Typisk læreprosess	Samarbeid innenfor og mellom FoU-enheter	Interaktiv læring mellom kunder og leverandører
Dominerende form for kunnskapsflyt	Globalt (innenfor “epistemic communities”)	Globalt (mellom aktører i verdikjeden) og lokalt (innenfor “communities of practice” og i spesialiserte arbeidsmarkeder)
Eksempler	Noen typer høyteknologisk industri som bioteknologisk industri	Produksjon av offshoreinstallasjoner

Bedrifter vil vere prega av ei blanding av desse modellane, men kva som dominerer vil kunne variere.

Funn frå den norske innovasjonsundersøkinga

Innovasjonsundersøkinga frå 2008 (Norges Forskningsråd, 2010a, s. 38) viser at meir enn kvart fjerde føretak på landsbasis har introdusert produkt eller prosessinnovasjonar i løpet av dei tre siste åra. Vi veit elles mellom anna dette om innovasjonar i norske bedrifter frå Innovasjonsundersøkingane:

- *Bedriftene var truleg noko mindre innovative i perioden 2006-2008 samanlikna med den føregåande treårsperioden.* Dette gjeld prosess- og produktinnovasjonar og skuldast nedgang i andel produktinnovasjonar.
- *Dei større bedriftene er meir innovative enn dei mindre.* Dei større bedriftene har generelt større andel bedrifter med prosess- og produktinnovasjonar enn dei som er mindre. Dette er den generelle trenden, men det er variasjonar mellom næringane. (Norges Forskningsråd, 2010a, s. 39)
- *Innovasjonsgraden varierer mellom ulike næringar.* Det vil seie at ulike næringar har ulik andel prosess- og produktinnovasjonar. Til dømes ligg “produksjon av farmasøytiske råvarer og preparater”, “produksjon av datamaskiner og elektroniske og optiske produkt” og “tenester knytt til informasjonsteknologi” særst høgt på ein slik statistikk (59-71 prosent opplyser å ha utvikla ein produkt- eller prosessinnovasjon). “Bygge og anleggsverksemd”, “Radio og fjernsynsringkasting” og “Transport og lagring” ligg særst lågt. (7-14 prosent av bedriftene opplyser å ha gjennomført produkt eller prosessinnovasjon) (Norges Forskningsråd, 2010a, s. 235)
- *Innovasjonsaktiviteten stig med utviding av marknaden.* Andel bedrifter med prosess- eller produktinnovasjon er klart mindre for bedrifter som opererer berre i ein regional eller nasjonal marknad samanlikna med bedrifter som også opererer utanlands. (Forskningsrådet 2010, 40)
- *Bedriftene innoverer i størst grad for å betre kvaliteten på føretaket sine varer og tenester.* Auka marknadsandel og ønskje om eit utvida spekter av varer og tenester var også ein hyppig grunn. (Forskningsrådet 2010, 41).
- *Økonomi vert oppgitt som viktigaste hinder for innovasjon.* I tillegg er problem med å rekruttere kvalifisert personell og usikker etterspurnad viktige hinder for innovasjon. (Norges Forskningsråd, 2010a, s. 43)
- *Innovasjonane vert i stor grad utvikla internt i føretaka.* 68 prosent av produktinnovatørane og 57 prosent av prosessinnovatørane svarar at dei har utvikla innovasjonane sjølv, medan 20 og 26 prosent har utvikla innovasjonane i samarbeid med andre.

Dersom vi trekkjer desse statistiske funna nasjonalt med oss til Sogn og Fjordane, er det grunn til å forvente ein noko lågare innovasjonsaktivitet i Sogn og Fjordane enn i landet som heilskap og også i forhold til andre fylke på Vestlandet på grunn av ein næringsstruktur med bedrifter som generelt sett har liten innovasjonsaktivitet og også på grunn av at Sogn og Fjordane generelt har ein næringsstruktur med mange små og mellomstore bedrifter. Tabellen under viser at dette er tilfelle.

Tabell 7 viser produkt- og prosessinnovasjonar for Sogn og Fjordane samanlikna med dei andre fylka på vestlandet og Norge som heilskap. Oversikta inneheld ikkje organisatoriske eller marknadsmessige innovasjonar. Kjelde: SSB, Innovasjonsundersøkinga 2008.

	Tal bedrifter	Innovasjonsaktivitet (% av tal bedrifter)	Tilsette i innovative bedrifter (% av tal tilsette)
Norge totalt	21584	25	27
Hordaland	1997	27	28
Møre og Romsdal	1349	25	31
Rogaland	2068	23	27
Sogn og Fjordane	507	18	21

Sett i forhold til landet som heilskap har Sogn og Fjordane eit lavt tal bedrifter med produkt- og prosessinnovasjonar. Også samanlikna med dei andre Vestlandsfylka kjem Sogn og Fjordane klart etter.

Dersom vi deler Sogn og Fjordane vidare inn i dei økonomiske regionane, ser vi store forskjellar internt i fylket. Medan Høyanger ligg noko over landsgjennomsnittet, ligg Førde, men også Florø og Sogndal svært lavt på innovasjonsstatistikken.

Tabell 8 viser bedrifter med produkt- og prosessinnovasjonar i perioden 2008-2010 i dei økonomiske regionane i Sogn og Fjordane (prosent). Kjelde SSB, Innovasjonsundersøkinga 2008. (Tala dekkjer ikkje organisatoriske eller marknadsmessige innovasjonar.)

	Tal bedrifter	Innovasjons-aktivitet (% av tal bedrifter)	Tilsette i innovative bedrifter (% av tal tilsette)
Norge totalt	21584	25	27
Sogn og Fjordane	507	18	21
Høyanger	44	27	23
Sogndal/Årdal	108	19	20
Nordfjord	143	19	35
Florø	95	18	17
Førde	117	13	12

Tabellen viser dermed at alle områda dekt av INU-FSF i utgangspunktet har store utfordringar knytt til innovasjon.

Næringsstruktur i Florø, Førde og Sogndal

Dei tre kommunane dekt av INU har ulike næringsstrukturar. Flora har ein næringsstruktur som er svært avhengig av privat verksemd medan Førde lener seg på sjukehuset og dei arbeidsplassane dette fører med seg i tillegg til varehandelen. Sogndal har som venta ein forholdsvis stor prosent av dei tilsette innanfor undervisning i tillegg til varehandel.

Tabell 9 viser dei fem største næringane i Flora, Sogndal og Førde. Hovudtala viser prosent av totalt tal tilsette. Tala i parentes viser rangering av dei største næringane. (Kjelde SSB.)

	Flora	Sogndal	Førde
Helse- og sosialtenester	17 (1)	18 (1)	28 (1)
Transport og lagring	13 (2)	8 (5)	4 (7)
Varehandel, motorvognreparasjonar	11 (3)	14 (3)	19 (2)
Industri	11 (4)	8 (6)	5 (6)
Byggje- og anleggsverksemd	7 (5)	9 (4)	8 (3)
Undervisning	7 (6)	15 (2)	8 (4)
Offentleg administrasjon, forsvar, sosialforsikring	4 (10)	4 (10)	5 (5)

Det har skjedd endringar i næringsstrukturen i kommunane i perioden 2008-2010. Mest dramatisk er dette for Flora kommune. I Flora har industrien mista over 250 tilsette og gått tilbake med 30 prosent i perioden frå 2008-2010. Endringa heng i stor grad saman med nedgang i tilsette hos verfta. Dette har likevel berre delvis ført til store endringar i næringsstrukturen sidan over 100 personar færre er sysselsett ved enden av treårsperioden. I same periode har tal tilsette innanfor personleg tenesteyting auka med 31 prosent.

I Førde har tal tilsette innanfor varehandel og motorvognreparasjonar gått ned med godt over 100 personar frå 2008-2010. Også innanfor kategorien “forretningsmessig tenesteyting” har det vore stor nedgang i tal tilsette. Tilsette innanfor informasjon og kommunikasjon har derimot gått fram med 31 prosent frå 228 til 298 personar.

Også i Sogndal har det vore endringar i næringsstrukturen. Endringane har i stor grad styrkt eksisterande strukturar. Tal tilsette innanfor undervisning har auka med meir enn 50 tilsette. Men jordbruksnæringa og industrien går sterkt tilbake. Litt overraskande har også overnattings- og serveringsverksemd gått tilbake med meir enn 20 tilsette i perioden. Både Førde og Sogndal har hatt ein auke i tal tilsette i perioden.

Totalt ser vi eit bilete av ein forholdsvis tradisjonell næringsstruktur i dei aktuelle kommunane. Dei største sysselsetjarane utanom offentleg sektor er: Transport og lagring, varehandel og motorvognreparasjonar, industri og byggje og anleggsverksemd. Berre i Førde har talet tilsette i meir “moderne” bransjar som informasjon og kommunikasjon gått monaleg fram.

Innovasjonar i INU-bedriftene

Bedriftene

Differensiert arbeidsgjevaravgift vart igjen innført i store delar av landet i 2007. Dei aller fleste bedriftene i landet gjekk dermed tilbake til satsar frå før 2004. Dette gjaldt ikkje nokre av dei største bedriftene i Flora, Førde og Sogndal.

Tabellen under gir ein oversikt over bedriftene som framleis har høgare arbeidsgjevaravgift enn andre. Vi kallar dei INU-bedriftene. Dei er i stor grad knytt mot maritim næring og olje og gass, men inneheld også to energileverandørar, elektrotjenester og transport. I tillegg inneheld lista nokre få andre typar bedrifter: Til dømes Credicare, som leverer løysingar for fakturering, inkasso og liknande og Avishuset Firda AS, BB-gruppen/Nortekstil som vaskar og leiger ut tekstilar og Rica Sunnfjord Hotel AS.

Vi finn innovasjonar innanfor alle dei ulike kategoriane når vi snakkar med INU-bedriftene. Men det er nyskaping av svært ulik grad i den forstand at det er stor avstand frå skrittvisе prosessforbetringar eller innføring av vel utprøvde organisasjonsmodellar til utvikling av eit heilt nytt produkt til ein heilt ny marknad.

EKSEMPEL PÅ NYSKAPING I INU-BEDRIFTENE

Prosessforbetring

Utvikle korleis handtere rør på den mest sikre og effektive måten

Omorganisering av verkstad

Etablering av nye kvileplassar for å utnytte kapasiteten på bilane

Marknadsarbeid og kommunikasjon

Miljøkompostering, svanemerking, bygging av miljøtilpassa tilbygg

ERP (Enterprise Resource Planning)

Spissteknologiutvikling på skip

HMS system

Teknologi for forbrenning av organisk avfall

Produksjon av torskeyngel

Tabell 10. Oversikt over råka bedrifter per juni 2011 (Informasjon henta frå nettsider) .

Namn	Kommune	Verksemd
Saga Fjordbase	Flora	Eit selskap i INC- gruppa. Starta i 2000 og har i dag ca. 85 tilsette. Leverer basetenester som pakking, merking og sending, transport til kai, lasting og lossing, drivstoff m.m.
STX Florø	Flora	Etablert i 1949, byggjer ulike typar handelsskip, har spesialisert seg på rustfrie spesialtankskip
SFE Nett AS	Flora	Eit heileigd dotterselskap i SFE konsernet (Sogn og Fjordane energi). Eit infrastrukturselskap som drifter og byggjer ut regionalnett og sentralnett i tillegg til breiband. Selskapet har omlag 100 tilsette
NBN Elektro AS	Flora	Eit selskap i INC- gruppa. Leverer elektrotjenester til landbasert næring/industri, maritim industri, bustad og on/offshore
West industri & skipsservice AS	Flora	Eit selskap i INC- gruppa. WEST INDUSTRI SERVICE -gruppa prosjekterer, prefabrikerer og monterer komplette røyranlegg, stålkonstruksjonar og mekaniske anlegg for landbasert industri, skip og offshoreindustrien
BB-GRUPPEN / NORTEKSTIL	Flora	Tidlegare to selskap BB- gruppen og Nortekstil. Fusjonerte i 2011. Leiger ut og vaskar tekstilar for bedrifter og institusjonar i heile Norge.
FLORØ MEKANISKE VERKSTED AS	Flora	Mekanisk industribedrift med hovudkontor og eigen verkstad i Florø. Hovudaktivitet knytt til skipsindustrien. I tillegg landbasert industri, oppdrettsnæring og offshore. Etablert i 2003 og har i dag om lag 220 tilsette.
AVISHUSET FIRDA AS	Førde	Største mediehuset i Sogn og Fjordane. Hovudprodukta er avisa Firda og nettstaden firda.no. Firda er lokalavis for 12 kommunar, med 45.000 daglege lesarar. Ca 60 tilsette
SUNNFJORD ENERGI AS	Førde	Sunnfjord Energi er eit energikonsern med 120 medarbeidarar. Konsernet driv innan produksjon og omsetnad av fornybar energi, utbygging og drift av om lag 2600 km linjenett, småkraftverk, breiband, fiber, alarm, varmepumpe og anna entreprenørverksemd
ÅSEN & ØVRELID AS	Førde	Grunnlagt i 1988, tilbyr totalentrepriser innan bygg og anlegg. Har ca. 90 tilsette.
BERGE & CO AS	Førde	Forhandlar av bilmerka VW, Audi og Skoda. Avdelingar i Førde, Sogndal, Florø, Måløy og Stryn. Etablert i 1955, og har i dag ca. 90 tilsette innan sal, service og verkstad.
RICA SUNNFJORD HOTEL AS	Førde	Tidlegare Sunnfjord hotell, no del av Rica- kjeda. Eit konferanse og turisthotell med Spa- avdeling
SPAREBANKEN SOGN OG FJORDANE	Førde	Sparebanken Sogn og Fjordane er den største banken i Sogn og Fjordane med ein forvaltningskapital på 32,8 milliardar kroner og 297 årsverk. Banken har 22 salskontor, 17 Bank i Butikk avtalar og er representert i 21 av dei 26 kommunane i fylket,
FJORD1 SOGN BILLAG	Sogndal	Fjord1 Sogn Billag (tidlegare Sogn Billag) er eit busselskap med hovudbase i Sogndal. Selskapet deltar i NOR-WAY Bussekspress og er ein del av Fjord1 konsernet
FIRDA BILLAG IKS	Førde	Firda Billag AS er eit transportselskap eigd av 13 kommunar i Sogn og Fjordane, i tillegg til Sogn og Fjordane Fylkeskommune. Driv ordinær busstrafikk og godstransport i tillegg til Travelnett Reisebyrå. Selskapet har ca. 350 tilsette
FYLKESBAATANE I SOGN OG FJORDANE AS	Flora	Etablert som amtsrederi i 1858, vart seinare Fylkesbåtane i Sogn og fjordane. Fusjonerte med Møre og Romsdal fylkesbåtar i 2001 og vart Fjord1 Fylkesbåtane.
SLINDE TRANSPORT	Sogndal	Ei bedrift med 24 tilsette, etablert i 1943, som held til på Slinde i Sogndal kommune. Har spesialisert seg på transport av vekselflak, hovudsakleg mellom øst- og vestlandet. Driv i tillegg med sal av båtar/båtmotorar
INC- gruppen	Florø	Gruppa består av 19 bedrifter med ei omsetning på ca. 700 mill. kr og 357 tilsette. Hovudaktiviteten til konsernet er relatert til olje- og gassverksemd.
Credicare	Førde	Etablert i 1987 og leverer løysingar for fakturering, inkasso og kredittoppfølging. Selskapet har 40 tilsette lokalisert i Førde, Oslo og Gjøvik

INU- bedriftene sitt syn på flaskehalsar i innovasjon og nyskaping

Sett i relieff til Innovasjonsundersøkinga, er det mest slående resultatet frå djupnegranskinga at så mange snakkar om miljø og kultur for innovasjon både internt i bedriftene og i ein lokal og regional samanheng. Når informantane vert spurde om kva som har vore fremmande for innovasjon og nyskaping i deira føretak i perioden 2008-2010 svarar nesten alle forhold som: Flinke tilsette, villigheit til å investere, ein lærande organisasjon, innovativt miljø, positive samarbeidspartnarar og tilsette og krav frå kundar og tilsette. Dette inntrykket vert også styrkt av at mange av dei hemmande faktorane som bedriftene nemner er knytt til kultur.

Dei største hindringane for innovasjon er elles knytt til kapital og kompetanse, slik statistikken i SSB si innovasjonsundersøking også viser. Informasjonen er dermed ikkje overraskande, men i utdjupeinga av dette kjem djupna i problemstillingane fram. Risikokapital vert nemnt, men også kapasitet, som er ein annan side av same sak. Bedriftene har ikkje kapasitet til å gjennomføre utviklingsarbeid som dei har bestemt seg for å gjere. Dei skal konkurrere i ein marknad, samstundes som dei skal utvikle nye produkt eller gå inn i nye marknader.

Casestudiane og intervjuar viser elles at omgrepet kompetanse er fleirtydig. Ofte vert kompetanse sett som einstyddande med høg formell utdanning, men for bedriftene kan behovet for kompetanse vere knytt både til både formell og taus kunnskap: Frå faglærte eller folk med erfaring innafor hotell- og restaurant til kunnskap om reparasjon av spesielle motorar, til spisskompetanse innafor heilt avgrensa område knytt til føring av torskeyngel.

Samarbeidspartnarar og bedriftene sitt forhold til verkemiddelaktørane

NOX- fondet og Skattefunn er døme på nasjonale økonomiske verkemiddel som bedriftene kan nytte seg av. Nokre av bedriftene i INU har fått støtte frå desse. Skattefunnordninga vart lansert i 2002, og gjeld alle skattepliktige bedrifter i Norge. Formålet med ordninga er å stimulere næringslivet til auka FoU- innsats. Ordninga er basert på ein rett til skattefrådrag på 20 % for små og mellomstore bedrifter (SMB) og 18 % for store bedrifter, for kostnader knytt til FoU- prosjekt etter visse kriterium. Skattefunn blir administrert av Forskingsrådet i samarbeid med Innovasjon Norge og skatteetaten (Norges Forskningsråd, 2010b).

Statistikk over bruk av ordninga kan gi ein indikator på bedriftene i Sogn og Fjordane sin bruk av verkemiddelapparatet meir generelt. Tabellen under viser kva sektorar som nyttar Skattefunnordninga i Sogn og Fjordane. Vi ser at det er kategorien marin/sjømat som nytta ordninga mest i 2010, medan "Petroleum, olje og gass" har størst budsjetterte FoU-innkjøp.

Tabell 11 Oversikt over bruk av Skattefunn i 2010 For bransjar i Sogn og Fjordane (Norges Forskningsråd, 2010b).

Sogn og Fjordane	Tal prosjekt	Industriell forskning (prosjekt)	Bedrifter med FoU-innkjøp	Budsjetterte FoU-innkjøp (mill. kr)	Budsjetterte prosjektkostnader (mill.kroner)	Budsjetterte skattefradrag i mill.kr.
Marin/sjømat	11	8	9	1,5	38	7,5
Anna	7	2	4	0,4	17,5	3,5
IKT	6	0	1	0,8	7,6	1,4
Metal	6	0	1	0,7	11,9	2,3
Transport	6	0	1	0,6	10,4	2,2
Helse	5	1	1	0,4	11,6	2
Jordbruk/mat	5	2	4	1,5	5,6	1,1
Kraft/energi	5	0	5	2	13,2	2,8
Bygg/anlegg	4	0	1	0,5	9,5	1,9
Maritim	4	0	2	0,6	4,3	0,7
Petroleum, olje/gass	3	1	1	8,4	19,7	4,9
Kultur/underholdning	2	0	1	0,3	6,9	1,2
Miljø	2	0	2	0,6	2,8	0,6
Skog/tre	2	0	2	1,1	9,4	1,2
Totalsum	68	14	35	19,4	168,5	33,2

Dersom vi samanliknar bruk av Skattefunn- ordninga i Sogn og Fjordane med nabofylka, ser vi at bedriftene i mindre grad nyttar ordninga enn i Hordaland og Møre og Romsdal. Med utgangspunkt i fylket sin næringsstruktur med mange små bedrifter, burde bildet vore omvendt (jfr. flest prosjekt i små bedrifter). Tal prosjekt som har fått støtte gjennom skattefunn, i prosent av tal bedrifter viser at Sogn og Fjordane har under halvparten så mange prosjekt som nabofylka.

Tabell 12 Bruk av Skattefunn samanlikna med dei andre Vestlandsfylka. (P= Tal prosjekt, IF= Tal bedrifter klassifisert som industriell forskning, FoU= Tal bedrifter med FoU-innkjøp, grøn markering =flest prosjekt) (Norges Forskningsråd, 2010b).

		Maritim			Marin			Petroleum, olje /gass			Metall			Jordbruk/ mat		
Fylke	Bedrifter totalt	P	IF	FoU	P	IF	FoU	P	IF	FoU	P	IF	FoU	P	IF	FoU
Hordaland	41740	41	8	15	48	22	25	59	4	29	9	1	3	13	4	4
Sogn og Fjordane	13482	4	0	2	11	8	9	3	1	1	6	0	1	5	2	4
Møre og Romsdal	24964	71	7	29	71	6	35	11	0	5	6	0	4	2	0	2

Denne noko forsiktige bruken av verkemiddelapparatet stemmer med våre funn. Av caseintervjua og også av telefonintervju går det fram at bedriftene i stor grad arbeider på eiga hand i innovasjonsprosessane. Dette er eit viktig utgangspunkt for diskusjonen kring innovasjon og verkemiddel knytt til innovasjon. Av dei som nemner viktige eksterne samarbeidspartnarar kjem som venta leverandørar og kundar på topp, dette gjeld både når vi spør opne spørsmål og når vi lukkar spørsmåla som i tabellen under.

Tabell 13 viser gjennomsnittet av korleis 10 bedrifter svarar på spørsmålet: “Kor viktig er desse samarbeidspartnarane for innovasjon i di bedrift?” (Skala 1- svært viktig, 2 - viktig, 3- ikkje viktig N=10).

Institusjon	Gjennomsnitt for bedriftene
Kundar	1,8
Leverandørar	1,9
INU-FSF	2,0
Andre bedrifter i same bransje	2,1
Lokal bank	2,1
S og F fylke	2,4
Innovasjon Norge	2,4
FoU-miljø andre stader i landet	2,4
NHO	2,5
Høgskulen i Sogn og Fjordane	2,7
Kommunen bedrifta er lokalisert	2,7
Vestlandsforskning	2,7
Konsulentar	2,8
Næringsutviklingsselskap i kommunen	2,8
Næringsshagar	2,8
FoU-miljø i utlandet	2,8
Fjord Invest	2,9
Norges Forskningsråd	2,9
SIVA	2,9
Næringsparkar	3,0
Kunnskapsparken i Sogn og Fjordane	3,0

Generelt kan vi ut frå tabellen seie at eksterne aktørar berre er viktige i spesielle tilfelle i innovasjonsarbeidet. Dersom vi tek dette som utgangspunkt, ser vi likevel at det er forskjell mellom aktørane. I tillegg til kundar og leverandørar, skårar også andre bedrifter og lokale bankar relativt høgt i gjennomsnitt. Det same gjer INU-FSF, men dette kan ha å gjere med situasjonen spørsmåla vart stilte i. Vi tek derfor dette førebels med ein klype salt. Næringshagane og kunnskapsparken i Sogn og fjordane synest å vere heilt uviktige for innovasjon i desse større bedriftene. Korkje kommunane eller fylket skårar heller spesielt godt, sjølv om dei ligg forholdsvis høgt på lista. At Norges Forskningsråd skårar såpass lågt synest å vere overraskande i og med at Forskningsrådet administrerer Skattefunnordninga.

Det er også grunn til å merke seg at FoU-miljøa i fylket kjem forholdsvis langt ned på lista. Berre innafor ei bedrift er Høgskulen i Sogn og Fjordane svært viktig for innovasjonsprosessane. Ein av dei intervjua kommenterer at regional FoU ikkje er interessant for bedriftene fordi:

«Forsking i offentleg regi er ikkje så eigna i ein kommersiell tankegang. Det er til dømes stor forskjell på drift i liten skala og i svært stor skala... Kanskje bør det vere meir kontakt med næringa slik at ein i fellesskap finn ut av kva ein må finne ut av. Nokre ting er viktigare enn andre for næringa... Det finst bransjenettverk, men dette har ikkje fungert så godt.» (Sitat frå intervju.)

Fire eksempel på innovasjonsprosessar

Denne delen av rapporten tek utgangspunkt i besøk hos fire ulike bedrifter og intervju med ein eller fleire sentrale personar i kvar bedrift. Framstillinga utdjupar poenga som kjem fram i førre avsnitt. Informasjonen er i stor grad basert på sentrale personar sine eigne forteljingar og dette må vere med i vurderinga når de les historiene. Framstillinga er kvalitetssikra hos bedriftene etter at dei er skrivne for å sikre at vi ikkje avslører informasjon dei ikkje er komfortable med eller at historiene inneheld faktafeil. Vurderingar som kjem fram i avsnittet står for vår rekning.

Florø mekaniske verksted AS

Florø mekaniske verksted (FMV) vart etablert i Florø i 2003. Stig-Arne Brandsøy (sveisar), Asbjørn Brandsøy (rørleggar) og Jens Fanevik (byggmeister) var med frå starten av og seinare leigde dei inn Ole Brandsøy (rørleggar) som sat inne med nyttig kompetanse og eit godt kontaktnett innan bransjen. Han vart raskt ein av eigarane. Jens Fanevik var med som ein av eigarane nokre år og eig lokala bedrifta har leigd fram til nyare tid, men det var dei tre gründerane, Ole, Stig og Asbjørn Brandsøy som sto for drifta av selskapet. Det var dårlege tider og for å nå tak i større kundar, spesielt i verftsindustrien, var det krav om at bedrifta måtte ha ein verkstad. Dette klarte dei ikkje kvar for seg, men saman var dette oppnåeleg.

Veksten for bedrifta starta hausten 2006/våren 2007. Bedrifta fekk årets Gaselle i Sogn og Fjordane 2007 for rask og positiv vekst og i 2008 hadde bedrifta 340 personar tilsett. Bedrifta var tidleg ute med å nytte utanlandsk arbeidskraft og dei fleste tilsette har heile tida og er framleis øst-europearar som er fast tilsett men bur i heimlandet. Nokre av desse har etter kvart valt å flytte med familien til Norge. Hovudverksemda knyter seg til arbeid mot skipsindustrien. Skipsindustrien nyttar Florø mekaniske mellom anna til prefabrikkering, montasjeoppdrag, innan rør- og platearbeid og utrustning. Dei utfører fastprisoppdrag eller leiger ut rørleggjarar, platearbeidarar og sveisarar til verfta. Ved sin verkstad i Florø har lokale fiskebåtar og oppdrettsnæringa nytt godt av firmaet sine tenester. FMV har også hatt godt samarbeid med bygg- og anleggsbransjen, entreprenørar og landbasert industri i distriktet.

Florø mekaniske vart ikkje råka av dei siste nedgangstidene straks dei sette inn, men nedturen starta i fjor sommar. Bedrifta har vore nede i 180 tilsette. Dei fleste av desse har arbeidd i bedrifta i mange år.

Nyskappingsarbeid

Florø mekaniske har i fleire år arbeidd med å etablere ein ny industrihall. Denne etableringa er ledd i ei ny satsing mot offshoreindustrien. Eigarane ser store moglegheiter i denne bransjen, men for å vende seg mot denne marknaden er verksemda avhengig av ny industrihall, betre utvikla HMS-system og ISO- sertifisering. Industrihallen krev ei investering på om lag 33 millionar kroner og bygginga er no i gang. HMS systemet er klart på papiret og dei har vore godkjende i Achilles sidan januar 2010, men det krev tid av organisasjonen å etablere alt dette i praksis. Bedrifta har derfor no tilsett ein ny HMS- og personalansvarleg og satsar vidare på å utvikle sitt kvalitetssystem med tanke på ISO 9001 og ISO 14001 sertifisering så raskt som mogleg. Dei er også på jakt etter ein

marknadssjef som skal ha ansvar for marknadsutvikling, sal, prosjekt og kundeoppfølging av produkt og tenester til nåverande og potensielle kundar.

Ei kai i tilknyting til den nye hallen gjer det mogleg også å satse på arbeid knytt til offshore og kystfiskeflåten. I tilknyting til hallen er det også eit malefirma som kan vere interessert i å etablere seg nær industrihallen.

Drivarar i nyskappingsarbeidet

Krise: Dei større endringane i drifta har skjedd under kriser. *Den første endringa* var samanslåing av tre sjølvstendige firma til eitt større og etablering av ein verkstadhall. Dette vart gjennomført i 2003 med bakgrunn i dårlege tider. Gjennom denne endringa fekk firmaet innpass hos større kundar. Ein, dengang å rekne, større kontrakt hos Nordfjord kjøt og etablering av avdeling ved Elkem Bremanger, og kontraktar blant dei maritime bedriftene i Møre og Romsdal, vert nemnt som viktige for utviklinga av bedrifta i starten. *Den andre krisa* førte til marknadstilpassing. Firmaet såg at dei i en periode var blitt for avhengige av STX OSV A/S. *Den noverande endringa* mot offshore verksemd med etablering av ny industrihall har vore planlagt i god tid før den siste krisa, da dei var godt kjende med at verftsnaeringa er svært syklisk og at dette gjer det naudsynt å ha fleire bein å stå på.

Marknadstilpassing: Det kjem også klart fram at verksemda har vore svært tilpassingsdyktig og flink til å nytte dei moglegheiter som ligg i marknaden. Når dei vert spurde om kva som gjer at dei satsar på offshore til dømes, vert det mellom anna sagt:

“Vi ser korleis basen (Saga fjordbase) har utvikla seg, klart vi må vere med på det. Statoil lagrar rør for heile Europa og fleire større firma har etablert seg og fleire er på veg inn. Desse treng vår type tenester.» (Sitat frå intervju.)

Vilje til å satse: I alle fasar av arbeidet har det vore naudsynt med ekstra innsats frå dei som driv firmaet:

“Vi leigde eit billeg lokale for 5000 kroner månaden, pussa det opp sjølv i helgene når vi var heime frå arbeid. Det ble mange seine dagnadskveldar og helger» (Sitat frå intervju.)

Hinder i arbeidet

Generelt har Florø mekaniske hatt utfordringar knytt til rask vekst med utanlandsk arbeidskraft (15 til 150 mann på eitt år), spesielt sidan dei tilsette var øst-europearar som skulle skatte til Florø, registrerast i det norske systemet, men med fast bustadadresse i heimlandet. Det var ikkje berre Florø Mekaniske Verkstad som trong opphald og arbeidstillating samt skattekort til sine nye. Dette skapte omfattande utfordringar både for politi, NAV og skatteetaten. Lovar og reglar var også uklare i starten, men nye har etter kvart kome til.

Tomt til verkstadhallen: Det har teke mange år og mykje fram og tilbake med kommunen og andre for å få tak i tomt til den nye verkstadhallen. Dette har vore ein svært vanskeleg prosess for bedrifta. Bedrifta uttalar at det har vore frustrerande og stagnerande og i tillegg har det kosta både tid og pengar.

Problem med å prioritere nyskappingsarbeid: Florø mekaniske har brukt, det dei sjølve kallar “for mykje tid” på utvikling av HMS-system. Dei har nytta eksterne konsulentar i utviklinga av arbeidet, men det har vore vanskeleg å prioritere tid til å implementere det i bedrifta.

Samarbeidspartnarar

Florø mekaniske opererer stort sett på eiga hand knytt til kjerneverksemda. I tilknytning til den nye verkstadhallen er det likevel mogleg at det vert etablert eit samarbeid med eit målarfirma i Bergen som vurderer å etablere målarhall. Det er også eit elektrofirma som har meldt interesse for eit samarbeid. Ei slik etablering vil bidra til og gjere tilbodet til kundane meir komplett. For å utarbeide HMS-rutinar har Florø Mekaniske Verkstad nytta eit konsulentselskap.

Bedrifta har ingen kontaktar inn mot FoU-miljøa og er heller ikkje involvert i innovasjonsarbeidet på verfta. Det siste uttrykker dei: “... *skjer stort sett i Ålesund.*” Erfaringane dei har på verfta kan likevel nyttast i utvikling av nye produkt, mellom anna er bedrifta inne i ein forhandlingsprosess med eit Oslo-firma knytt til nye metodar for reinsing av ballastvatn. Bedrifta er også involvert i andre nyvinningar i samarbeid med andre.

Forholdet til verkemiddelapparatet

Bedrifta orienterer seg ikkje aktivt inn mot verkemiddelapparatet og synest det er vanskeleg å få støtte til dei tiltaka dei har mest behov for hjelp til. Til industrihallen har bedrifta fått 1,1 millionar kroner i støtte frå INU, 10 millionar i lån frå Innovasjon Norge og 10 millionar i lån frå Sparebanken vest. 8 millionar kroner investerer bedrifta sjølve og 5 millionar i lesing. Vi kjenner ikkje til at bedrifta har fått anna støtte frå verkemiddelapparatet.

Det vert nemnt at det er vanskeleg å få støtte til mjukare investeringar som til dømes HMS. Spesielt i starten av arbeidet med utanlandske arbeidstakarar var det store sosiale utfordringar knytt til bustadriggar, men bedrifta har ikkje fått nokon hjelp til å handtere desse utfordringane.

Havlandet marin yngel AS

Bakgrunn

Havlandet marin yngel AS er eitt av 19 selskap i INC-gruppa i Florø. Det viktigaste grunnlaget for INC er tenester mot offshore-industrien spesielt knytt til Fjord base i Florø, men bedriftene består også mellom anna av komposittindustri, mekanisk industri, ingeniørverksemd, eigedom og vedlikehald.

Satsinga på fiskeoppdrett starta rundt år 2000, først med ei vurdering av ulike måtar å etablere seg i havbruksbransjen. Konklusjonen knytt til denne utgreiinga var at dersom ein skulle gå inn på laks og aure, var inngangsbilletten stor. I torsk var inngangsbilletten mindre, det var større moglegheit for å bli ein stor aktør, men også større risiko. INC valde det siste.

Torskeoppdrett har, etter ein periode med stor optimisme, gått gjennom store nedturar og mange aktørar har forsvunne frå marknaden. Framleis er verdikjeda intakt, men det er enno uklart om næringa kjem seg over kneika. Yngeloppdrett er ei av dei store utfordringane i næringa. Tidlegare dreiv INC-konsernet også eit oppdrettsanlegg for torsk, men satsar no berre på industriell yngeloppdrett. Havlandet marin yngel har fem tilsette.

Nyskappingsarbeid

Havlandet marin yngel er eit utviklingsselskap knytt til industriell framstilling av torskeyngel. Tilgang på god yngel har vist seg å vere ein flaskehals i torskeoppdrett, og industriell produksjon av torskeyngel er ein svært komplisert prosess. Yngelen hos torsk er meir ømfintleg enn til dømes innafor lakseproduksjonen og fram til eit godt resultat finst mange usikre variablar. Utfordringar i arbeidet er og har vore til dømes spørsmål knytt til levande fôr (plante- og dyreplankton), avl,

klekking, deformitetar og genetikk. Til no meiner Havlandet å ha knekt koden knytt til genetikk og korleis få fram yngelen frå eit halvt gram og oppover, men ein del arbeid står att i arbeidet fram til yngelen er eit halvt gram. Det har vist seg å vere store svingingar i volum i produksjonen og dette gjeld framleis. Målsetjinga er å få til ein stabilt høg produksjon av yngel med god kvalitet.

Drivarar i nyskappingsarbeidet

Vilje til nyskaping: Det vert gitt uttrykk for at eigarane av INC har stor vilje til nyskaping og å gjere noko for landet og regionen. I INC gruppa vert det også satsa på å introdusere ein ny type forbrenningsomn i marknaden. Også dette arbeidet har teke lang tid (om lag ti år) og er enno ikkje i hamn.

Marknadsmoglegheiter: Dersom Havlandet lukkast i arbeidet, ser dei moglegheit for å opne opp ein heilt ny marknad der Havlandet og INC kan vere ein stor aktør og få store gevinstar.

Hinder i nyskappingsarbeidet

Kompetanse: Ingen sit med total forståing av prosessen knytt til industriell framstilling av torskeyngel og kompetanse vert dermed ein kritisk faktor. Det har vist seg vanskeleg å finne og rekruttere rett kompetanse til arbeidet. Kunnskap er «shoppa» over heile Norge og i utlandet.

Samarbeidspartnarar i nyskappingsarbeidet

Havlandet legg vekt på at samarbeid er naudsynt for å klare å utvikle alle delar av produksjonen.

Finansiell støtte gjennom INC-gruppen: Verksemda innafor oljeindustrien har gitt eigarane av INC-gruppa høve til å investere over lenger tid i Havlandet. Vi har fått opplyst at om lag 100 millionar kroner er investert i utviklinga av yngeloppdrett.

FoU-samarbeid med mange aktørar: Havlandet samarbeider med mange aktørar for å utvikle dei viktigaste komponentane i produksjonen, til dømes NOFIMA på deformitetar hos fisken, Havforskningsinstituttet på bakteriologi, NIFES på ernæring på mikronæringsnivå og Skretting i Tromsø (privat) som er dyktige fôrprodusentar. I tillegg har bedrifta i det siste tatt kontakt med utanlandske samarbeidspartnarar.

Forholdet til verkemiddelapparatet

Havlandet har vore aktiv brukar av verkemiddelapparatet, først og fremst regionalt. Støtta frå INU har i følgje dei sjølvne opna opp for løyvingar også frå nasjonalt hald. Dei er likevel kritiske til måten verkemiddelapparatet har arbeidd med utvikling av torskenæringa: Stor optimisme i ein tidleg fase, avløyst av at ein mister trua når det viser seg at utviklinga tek lenger tid enn det som ein reknar med. Noko av det same som skjedde då det gjaldt oppdrett av kveite. Faren er at heile torskeoppdrettsnæringa vert lagt ned slik som det også skjedde på 80-talet. I oppstarten fekk svært mange yngelanlegg støtte frå det offentlege, medan det no berre er to igjen. Berre eitt av desse anlegga produserer for sal på den opne marknaden.

Løysingane hos det offentlege knytt til torskeoppdrett har vore å skyte inn pengar i FoU-miljø. Samspelet mellom FoU-institusjonane og det private er likevel ikkje problemfritt. Ulike insentivsystem, til dømes akademiske publikasjonar kontra raske målretta tiltak som kan bidra til ein meir kostnadseffektiv produksjon er ein av flaskehalsane.

Slinde transport

Bakgrunn

Slinde transport AS er ei transportbedrift i Sogndal kommune, etablert i 1943 av Arne Slinde, lokalisert på Slinde. Selskapet har 25 tilsette og disponerer ein vognpark på 20 einingar (vogntog). I dag er det tredje generasjon som er i ferd med å overta drifta av selskapet. For ca. 15 år sidan gjekk Slinde transport inn i eit samarbeid med Tollpost Globe som inneber at Slinde transport er ein underleverandør av Tollpost Globe. Dette var eit strategisk val basert på ei omorganisering av transportbransjen gjennom fire store nasjonale/internasjonale eigarar som då fann stad. Slinde er i dag ein av dei største einbildeigarane i Tollpost- systemet. Før var det fleire regionale lager rundt om i fylket som fekk tilført varer frå kundar utanfrå. I dag er desse borte og sentraliserte på nasjonalt, og delvis på internasjonalt nivå. Det er blitt større einingar, noko som gjer at kundane ikkje lenger forhandlar med ein regional transportør om eit avgrensa geografisk område, men ofte om heile eller deler av Norge. Dette gjer det vanskeleg for ein frittstående transportør utan eit nasjonalt nettverk å skaffe nok oppdrag til å overleve i bransjen. Slinde transport har sin hovudaktivitet med å transportere gods på strekninga Oslo – Bergen. Bedrifta driv i tillegg med utleige av eigedom, mellom anna eig dei godsterminalen i Sogndal.

Nyskappingsarbeid

Nye vegar har gitt nye mulegheiter. E16 er hovudvegåra mellom Bergen og Oslo, og går gjennom Sogn og Fjordane. Dette har skapt mulegheiter. Folketalet aukar i tettbygde strøk og det betyr meir varetransport mellom Bergen og Oslo. Jernbanen har sprengt kapasitet, difor vil mykje av det auka transportbehovet i framtida føregå på veg. Lærdal ligg ca. 4,5 time frå Oslo, tilsvarande det sjåførane kan køyre samanhengande utan kvile.

Slinde transport kjøpte i 2006 ein eigedom i Lærdal (tidlegare Ljøsne skule) der dei har etablert ein “transportbase” som primært er nytta som kvileplass for sjåførar som køyrer på ruta Oslo - Bergen. Bygget er rusta opp og innreia med totalt om lag 15 einingar der sjåførane har tilgang til dusj/wc og andre nødvendige fasilitetar i tillegg til overnatting. Deler av bygget er leigt ut til eit utanlandsk transportselskap som driv transport mellom Gardermoen og Bergen. Dei nyttar også anlegget som kvileplass/ byttestasjon for sjåførane. Når anlegget vart kjøpt og utvikla, førelåg det ikkje nokon avtale om utleige, dette kom først etterpå.

Lærdal si strategiske lokaliseringa på linja aust – vest peikar på behov for ein droppstasjon der gods som skal over på linja nord – sør kan bli lasta om. Planen no er å utvikle ein transportterminal, eit sørvispunkt der både bil og sjåfør kan få sørvis, primært tungtrafikken, i tillegg til at gods kan lastast om for vidare transport nordover. Totalt er dette ei investering på omlag 10 mill. kr. I tillegg har Statens vegvesen ein kontrollstasjon i Lærdal som er tilnærma døgnope. Den genererer også ein del aktivitet gjennom køyrety som av ulike grunnar treng hjelp for å kome vidare.

Drivarar i nyskappingsarbeidet

Bakgrunnen for å etablere seg i Lærdal, var å etablere ein kvileplass med strategisk lokalisering som gjorde at ein lettare kunne oppfylle køyre- og kviletidsbestemmelsane på ein effektiv måte. Seinare har dette vist seg også å vere positivt for å utvikle fleire bein å stå på for bedrifta, sjølv om drivkrafta har vore å bidra til ein meir effektiv og miljøvenleg transport.

Bakgrunnen for å utvikle anlegget vidare til eit droppunkt og sørvisplass for tungtrafikken, er å utnytte kapasiteten til linjebilane (linja øst – vest) og den strategiske lokaliseringa mellom E16, Rv 5 og E39. I dag er dette eit knutepunkt mellom nord /sør og øst/vest som vil bli ytterlegare styrka med utbetring av vegsamband nord /sør. Sjølv om etableringa er eit tungt økonomisk løft, vonar bedrifta at den skal vere med på å gje bedrifta eit nytt bein å stå på

Hinder i nyskappingsarbeidet

Bedrifta har ikkje opplevd store hinder i dette nyskappingsarbeidet. Først og fremst er det eiga evne til å tenkje nytt, skaffe tid og rom til nyskappingsarbeid som er den største hindringa.

Samarbeidspartnarar

Tollpost Globe har vore bedrifta sin nærmaste samarbeidspart dei siste femten åra. Men i dette konkrete prosjektet har dei ikkje vore involverte. Lærdal kommune har vore ein positiv samarbeidspart i høve til å legge til rette, både med kjøp av eigedomen og no i samband med etablering av det utvida sørvispunktet.

Tollpost har derimot vore viktig i andre samanhengar, mellom anna i arbeid med utvikling av system for handtering av containerar og terminaldrift. I tillegg har Biltilsynet og vegdirektoratet vore viktige samarbeidspartar i samband med det arbeidet Slinde transport har gjort for å få varig fritak for EU-direktiv om 18,75 meter som samla lengde på containerttransport.

Forholdet til verkemiddelapparatet

Lærdal kommune har vore viktige samarbeidspartnarar i samband med etableringa av anlegget. INU har støtta utbygginga gjennom fleire omgangar, men ikkje Innovasjon Norge. Det har vore søkt, men bedrifta har fått avslag. Prosjektet som no er under planlegging (sørvispunktet), er finansiert berre med eigenkapital.

Kontakten mellom INU- og bedrifta har vore avgrensa til årleg informasjon om årsmøte etc. Innovasjon Norge har vore sakshandsamar på dei konkrete prosjekta og det viktige kontaktpunktet for bedrifta. Bedrifta opplever å vere på sidelinja av INU- systemet sjølv om dei er ein del av målgruppa. Avstanden til INU opplever dei å vere stor. Ei betre koordinering med Innovasjon Norge sine bedriftsretta program oppfattar bedrifta ville vore betre for næringa og næringslivet generelt.

Rica Sunnfjord Hotel

Bakgrunn

Rica Sunnfjord Hotel ligg i Førde og er det største hotellet i Sogn og Fjordane. Hotellet har 205 rom og er del av Rica-gruppa. Største marknaden er knytt til kurs og konferanse for bedrifter i Sogn og Fjordane, Møre og Romsdal og også nasjonalt, men hotellet har også ferietrafikk.

Nyskappingsarbeid

Nyskappingsarbeidet i Rica Sunnfjord Hotel dei siste åra har variert. Miljøkompostering, Svanemerking, bygging av eit tilbygg på 2000 kvadratmeter, lokalmatprosjekt og utvikling av ei spaavdeling vert nemnt i tillegg til kontinuerlege prosessforbetringar. I denne samanheng vil vi først og fremst sjå nærare på nyskaping knytt til Svanemerking og innføring av eit meir miljøvenleg produkt. Hotellet har gjort store endringar på energidrifting, bruk av vatn, kompostering og kjemikaliebruk og hotellet er no Svanemerka. Rica Sunnfjord Hotel var det første hotellet i Rica-kjeda

som innførte miljøkompostering. Dette har redusert vekk-køying av matavfall frå hotellet med 86 tonn i året. I løpet av eitt år vert det produsert om lag 1,6 tonn jordforbetningsmiddel.

Drivarar i nyskappingsarbeidet

Marknaden: Målsetjinga med miljøarbeidet er å tenkje miljø, samstundes som det bidreg til å spare pengar og opnar opp for nye kundar. Enkelte kundar krev at hotellet er miljøvenleg (som til dømes det offentlege og Sparebanken i Sogn og Fjordane). Ein del av omleggingane gjer også drifta enklare og i botn ligg heile tida ein tanke om å tene pengar. Men: “Dersom dette var det einaste vi snakka om, så hadde det vore tungt,” som det vert uttrykt.

Hjelp frå Rica-kjeda: Rica-kjeda har innført eit samarbeid med ENOVA. Dette gjer det enklare for kvart enkelt hotell å søkje midlar om energisparande tiltak. Utveksling av informasjon mellom hotella mellom anna gjennom årlege besøk hos utanlandske hotell er også ei kjelde til gode løysingar.

Hinder i nyskappingsarbeidet

Største utfordringa generelt i nyskappingsarbeidet er rekruttering av faglært arbeidskraft. I arbeidet med omlegging til meir miljøvenleg drift opplyser hotellet at det ikkje har vore spesielle hindre.

Samarbeidspartnarar i nyskappingsarbeidet

Samspelet mellom drivar og huseigar har vore avgjerande for å få til gode miljøvenlege løysingar. Ein del av arbeidet er også kjedestyrkt og er del av ei kjedesatsing i Rica-hotella. Dette gjeld først og fremst miljøarbeidet og lokalmat-satsinga. Miljøstiftinga Svanemerking har også vore ein god samarbeidspartnar i satsinga.

Forholdet til verkemiddelapparatet

Hotellet har fått støtte frå ENOVA til omlegging til meir miljøvenleg drift. Utover dette opplyser Rica Sunnfjord Hotel ikkje å ha fått støtte frå INU eller andre verkemiddelaktørar til miljøtiltak.

Rica Sunnfjord har, når det gjeld INU-ordninga, valt å støtte tiltak i Førde og regionen, som utvikling av destinasjonsselskap som sel arrangement og events, Norway in a nutshell, Bystien i Førde og opprusting av parken og festplassen. Hotellet har også fått støtte saman med fleire bedrifter til kurs i sal.

Oppsummering av viktige funn frå casestudia

Når ein går inn på enkeltksempel knytt til nyskaping kjem eit samansett bilete til syne. Bedriftene arbeider svært forskjellig. Innovasjonane eller nyskappingsprosessane har ulike særtrekk og det er vanskeleg å finne fellesnemnarar fordi arbeidsprosessane og behova er så ulike. Dette er viktig å merke seg.

Dersom vi likevel skal karakterisere innovasjonsprosessane kan tre av dei klart karakteriserast som DUI-prosessar (for karakteristika sjå Tabell 6). Dei nyttar slik sett erfaringsbasert kunnskap og nyskapingane kjem til for å løyse konkrete utfordringar eller nytte moglegheiter som oppstår. Berre Havlandet sitt innovasjonsarbeid kan seiast å vere forskingsbasert og slik sett seiast å nærme seg ein STI-basert innovasjonsmodell. Det er likevel grunn til å merke seg at nyskappingsprosessen også i Havlandet er svært praktisk i den forstand at tiltak for å løyse konkrete problem til ei kvar tid står i sentrum. Havlandet shoppar kunnskap i ein nasjonal og internasjonal marknad og set denne kunnskapen saman for å løyse eigne spesifikke problem. Både eigenutvikla og erverva kunnskap kan vere både forskingsbasert og erfaringsbasert. Skildringa viser også at denne problemorienterte

tilnærminga har ført til utfordringar i samarbeidet med forskingsinstitusjonar med ei meir reindyrka vitskapeleg tilnærming.

Med bakgrunn i forskjellane i innovasjonsprosessar er det påfallande at Havlandet er den einaste bedrifta som har eit aktivt forhold til verkemiddelapparatet. Dette stemmer overeins med at STI-baserte innovasjonar og nyskaping vert prioriterte i det etablerte verkemiddelapparatet. Dette kjem vi tilbake til i siste del av rapporten.

Marknaden og tilpassing til marknaden ser ut til å vere den viktigaste drivaren i utviklingsarbeidet for dei fire bedriftene. På ulike måtar synest det å nå nye marknader, eller hindre bortfall av marknader å vere drivkrefter i alle innovasjonsprosessane. Slik sett skaper dette eit utfyllande bilete i forhold til statistikken i Innovasjonsundersøkinga som peiker på at formålet med innovasjonane i stor grad er å betre bedrifta sine produkt (Norges Forskningsråd, 2010a, s. 41). Vi meiner også å sjå ein klar vilje til å satse og til utvikling hos dei som arbeider med nyskaping.

Når det gjeld hinder i arbeidet kjem spesielt to faktorar fram: Tid til nyskappingsarbeid og kompetanse til å gjennomføre det. I tillegg kan vi sjå at kommunen er opplevd som eit hinder i nyskappingsarbeidet til Florø mekaniske verkstad, medan Lærdal kommune vert nemnt som ein viktig og god samarbeidspartnar for Slinde transport. Eksempla viser at det offentlege er viktige tilretteleggjarar for nyskappingsarbeidet.

I desse case-studiane kjem det også klart fram at det er gode interne prosessar eller nære samarbeidsrelasjonar som driv nyskapinga framover. Nokre gonger er dette i utvida forstand, som forhold til huseigar, eigar eller konsern. Like fullt går ikkje bedriftene langt når dei nemner kven som er dei viktige samarbeidspartnarane i arbeidet.

Tabell 14. Oppsummeringstabell frå dei fire case studia.

	Type nyskaping	Drivarar i nyskappingsarbeidet	Hinder i nyskappingsarbeidet	Viktigste samarbeids-partnarar	Forholdet til verkemiddel-apparatet
Florø mekaniske verksted	Nye marknader mot offshore, også følerar knytt til nye produkt	Kriser, marknadstilpassing. Vilje til utvikling	Vanskeleg å få ny tomt til industrihall, tid til å prioritere HMS-arbeid. (Generelt rett kompetanse til rett tid.)	Ingen spesielle, men leigde konsulentar til å utvikle HMS-system.	Liten kontakt og orientering mot dette
Havlandet marin yngel	Industriell framstilling av torskeyngel	Vilje til nyskaping og å "byggje landet". Tru på ein framtidig stor marknad.	Kompetanse	Eigarar og deira vilje til å finansiere utviklinga.	Aktiv bruk av verkemiddelapparatet, spesielt regionalt, men også nasjonalt
Rica Sunnfjord Hotel	Miljøtilpassing av produkt	Tilpassing til marknad.	Ingen	Rica konsernet og huseigarar.	Nytta ENOVA gjennom Rica konsernet.
Slinde transport	Etablering av transportbase i Lærdal. (For kvile og overnatting for tungtransport-sjåførar.) Planlagt utvikla til transportterminal og sørvispunkt.	Effektivisering av eigen drift. Har også ført til nye forretningsmoglegheiter for bedrifta.	Ingen store. Først å fremst eiga evne til å tenkje nytt. Tid til nyskappingsarbeidet.	Lærdal kommune.	Føler seg fjerne frå verkemiddelapparatet. Har fått støtte frå INU, men liten kontakt.

Utfordringar for nyskaping og innovasjon i regionen

Studiar av regional utvikling og teoriar kring dette (Amdam & Amdam, 2000; P. Healey, 1997; P. e. a. Healey, 1999; Normann & Isaksen, 2009; Putnam et al., 1993) viser at ei felles forståing kring eigne utfordringar kan vere avgjerande for å mobilisere nok ressursar for å løyse utfordringane. Det er derfor slåande at innovasjonsaktørane (både offentlege og private) i Sogn og Fjordane har ulike syn på kva som er dei største utfordringane for nyskaping og innovasjon i fylket. Sjølv om bedriftene som venta legg stor vekt på kapital og kompetanse, er dette ikkje eintydig og oppfatninga av kva som er dei store utfordringane er enno mindre tydeleg blant dei offentleg aktørane enn blant bedriftene.

Det er likevel nokre utfordringar, som går igjen:

Tilgang på kompetanse; vert sett på som den største utfordringa for nyskaping og innovasjon i Sogn og Fjordane både av private og offentlege aktørar. Det at bransjestrukturen er i ferd med å endre seg frå mindre industri til meir tenesteyting, og kanskje i større grad reine kunnskapsbedrifter som produserer og leverer ulike typar tenester, vil krevje betre tilgang på kunnskapsressursar. Men, som

det også blir påpeika, høg kompetanse er nødvendig i dei fleste yrke i dag, no meir enn før. I første rekkje skuldast dette ny teknologi, i tillegg krev mange arbeidsplassar spesiell spisskompetanse for å kunne bli teken i bruk og utvikla i bedriftene. Dette sitatet illustrerer det siste:

«Det er viktig at vi har personar som kan faget sitt. Kompetanse på marknadsføring og å reparere bilar er kompetanse. Ein har gjort "kompetansesarbeidsplassar" om til finkompetanse...» (Sitat frå intervju.)

Kapital; er den andre store kritiske faktoren for innovasjon og nyskaping. Spesielt tilgang på risikokapital blir halde fram som viktig. Ofte blir mangel på kapital ei effektiv hindring for å teste ut nye idear. Mangel på risikokapital inneber at bedriftene først og fremst må ha fokus på å tene pengar på det som er "sikkert" for å kunne finansiere det "usikre". Næringsstrukturen i fylket viser at det er mange små og få store bedrifter, det gjer at eigenkapitalen ikkje er så stor og at tilgang på ekstern risikokapital vert endå viktigare.

Infrastruktur i brei forstand; Fleire påpeikar at utvida satsing på kunnskapsbasert tenesteproduksjon gjer lokalisering mindre viktig, men nettverk og teknologisk infrastruktur meir viktig. Tilrettelegging av infrastruktur som vegar, flyruter, breiband, skular, barnehagar vert likevel sett på som viktig for jobbutvikling direkte, men kanskje like mykje for utvikling av buområde og for auka attraktivitet. Gode bu- og leveområde som gjer det mogleg å leve "det gode liv" tiltrekkjer seg kompetanse og kreativitet som igjen genererer utvikling.

Fleire gode idear og innovative miljø; Både representantar for bedriftene og dei offentlege aktørane nemner mangel på innovative miljø og idérikdom som ei utfordring. Ord som vekstsentra, nye næringar, kreativt og innovativt miljø og små miljø vert nemnt. Det at Sogn og Fjordane er eit lite fylke, gjev utfordringar i høve til å kunne ha store nok kompetansemiljø til å vere attraktive. Fleire peikar også på utfordringar med å etablere sterkare nettverk som kan utvikle kompetanse gjennom impulsar både på tvers av fylket og utanfrå.

Ei *sterkare marknadsorientering* er også trekt fram som viktig for innovasjon og nyskaping. I dette ligg også ei sterkare kopling mot kundemiljø som; a) bidreg til innovasjon, og b) som gjer at innovasjonar har mulegheit for å bli testa i marknaden. Ein innovasjon kan lett gå tapt dersom den ikkje er tilstrekkeleg marknadsorientert. I kva grad produktet er innovativt har generelt sett større fokus enn i kva grad det som ligg rundt sjølve produktet er innovativt.

Utdanningsinstitusjonane, og spesielt dei høgare utdanningsinstitusjonane blir trekt fram som viktige utfordringar for innovasjon i fylket, men i liten grad direkte. Nokre bedrifter har utvikla samarbeid med regionale og nasjonale FoU- miljø og peikar på eit stort unytta potensiale.

Del 3: Organisering av INU – eit spørsmål om å finne løysingar innafor eit lite spelerom

Innleiing

Organisering handlar mellom anna om formalisering, oppgåvefordeling, strukturar, makt, samarbeid, samordning og måloppnåing. I INU samanheng er organiseringa samansett sidan mange ulike instansar, forvaltningsnivå og interessentar er involverte. Vi har valt å gjere ei nærare vurdering av organisering av INU i forhold til nokre sentrale utviklingstrekk og, for å setje organiseringa i relieff, i forhold til sterke og svake sider frå evalueringa i 2004-2006. Vi har dermed valt ei brei tilnærming til oppgåva, med tanke på å skape ei overordna vurdering som inkluderer meir enn dei reine tekniske sidene av ei slik ordning. Denne delen vil vere empirisk basert, men sentrale problemstillingar kjem att i siste del av rapporten.

Bakgrunn

Differensiert arbeidsgjevaravgift vart innført i Norge i 1975. Ordninga skulle bidra til å sikre busetnaden i distrikta gjennom å stimulere til sysselsetjing ved at kostnadene for bruk av arbeidskraft blei lågare i distrikta enn i meir sentrale område. Med EØS-avtalen kom også spørsmålet om den differensierte arbeidsgjevaravgifta kunne førast vidare. EFTA sitt overvakingsorgan, ESA, sa tidleg frå om at ordninga vart sett på som statsstøtte. I september 2002 gjorde ESA vedtak om at den differensierte arbeidsgjevaravgifta ikkje var i samsvar med EØS-avtalen. Norge måtte dermed leggje om den graderte arbeidsgjevaravgifta frå og med 2004. Dei nye satsane vart innførte gjennom ei overgangsordning fram til 1. januar 2007. Dei auka satsane utgjorde ein kroneverdi på over ein milliard kroner i privat sektor i 2006.

Stortinget vedtok at offentlig sektor skulle kompensera fullt ut for den auka avgifta. Privat sektor skulle kompensera ved å ta inn igjen verkemiddelet transportstøtte og gjennom næringsretta utviklingstiltak i tillegg til at bagatellstøttereglane skulle nyttast. Målet har vore at dei auka avgiftene skulle tilbake til det geografiske området som betalte inn avgifta. I tildelingsbrev 2004, vart det presisert at dette framleis er næringslivet sine pengar og at auken i avgifter skulle kompensera "krone for krone".

Den differensierte arbeidsgjevaravgifta vart gjeninnført i store delar av landet frå første januar 2007, men i noko endra form. Kommunane som ikkje fekk gjeninnført ordninga eller som fekk gjeninnføring, men med høgare satsar enn i 2003, får framleis tilført kompensasjonsmidlar. Avgiftssatsen er etter 2007 bestemt av kvar verksemda er lokalisert, ikkje kvar arbeidstakaren bur.

23 av 26 kommunar i Sogn og Fjordane gjekk i 2007 tilbake til same satsar for arbeidsgjevaravgift som i 2003, medan Florø, Førde og Sogndal vart del av ei anna avgiftssone. Samstundes vart grensa for bagatellmessig støtte auka frå 100.000 til 200.000 Euro. Dette betydde at om lag 20 bedrifter, først og fremst i Florø og Førde, men også i Sogndal ikkje gjekk tilbake til same avgiftsnivå som før 2004. For bedrifter i desse kommunane utgjorde forskjellen mellom 20 og 45 millionar kroner i perioden 2007-2011. Nokre av desse midlane vart nytta til transportstøtte eller breiband og anna infrastruktur medan store delar av det vert overført til Sogn og fjordane fylkeskommune som kompensasjon for bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift. *Ordninga vil vi i det følgjande kalle kompensasjonsordninga.*

Ei samansett organisering regionalt

Då kompensasjonsordninga vart innført i 2004 "kuppa" dei råka bedriftene ordninga i Sogn og Fjordane. Dei bestemte seg for å etablere eit svært næringsdominert "fondsstyre" der 8 næringslivsrepresentantar sat i tillegg til representantar for NHO, LO og Fylkeskommunen sitt hovudutval for Plan og Næring. Styret dekte heile fylket, men det vart lagt vekt på at næringslivsrepresentantane som vart valt skulle representere dei geografiske områda i fylket. Eit årsmøte av representantar for bedrifter som var påverka av auken i arbeidsgjevaravgift valde styre.

I 2007 fekk, som nemnt, 23 av 26 kommunar tilbake differensiert arbeidsgjevaravgift og ordninga måtte gjennom ein revisjon. I følgje INU sin handlingsplan for 2007 skjedde dette på denne måten:

«Flirtalet av dei råka verksemdene møtte i Sogndal den 17. januar i år, etter invitasjon frå Sogn og Fjordane Fylkeskommune, saman med representantar frå dei tre kommunane, NHO og LO for å drøfte korleis den nye situasjonen best kunne handterast.

Det vart sett ned ei arbeidsgruppe med representantar frå næringsliv og ordførarar frå dei ramma kommunane som jobba fram eit forslag til vidareføring av tidlegare ordning.

Forslag og vedtekter vart handsama og godkjent i Fylkestinget 18. april 2007, og det vart halde stiftingsmøte for den nye ordninga i Flåm 27. april.»

I Sogn og Fjordane har ein i heile perioden valt å organisere arbeidet gjennom eit fond, som har vore registrert i einingsregisteret i Brønnøysund som ei foreining. Den interkommunale næringsretta utviklingsordninga INU – FSF har frå 2007 som føremål å:

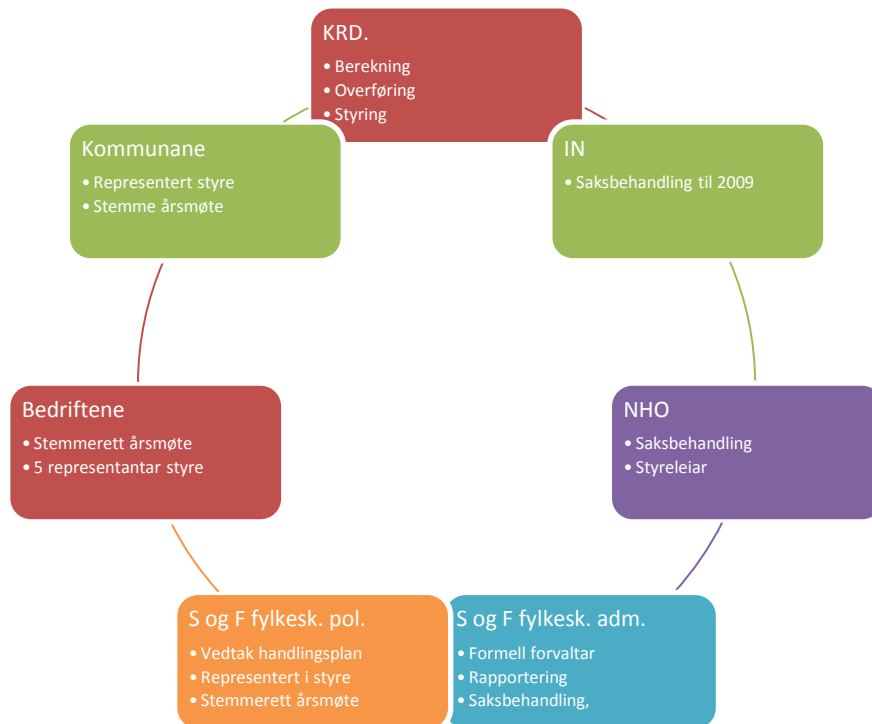
- «fordele alle næringsretta utviklingsmidlar løyvd over kap. 551.61 i statsbudsjettet til Sogn og Fjordane fylkeskommune og som blir gitt som kompensasjon for bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift for verksemdar i kommunane Førde, Sogndal og Flora.
- utarbeide forslag til handlingsplan og lokale retningslinjer for korleis denne kompensasjonsordninga best kan nyttast for å fremje næringslivsutvikling i desse kommunane. Dette for at konkurranseulempa med bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift skal bli minst mogeleg
- sjå til at fordelinga av midlar skjer i tråd med retningslinjer og føringar gitt av Sogn og Fjordane fylkeskommune og Kommunal- og regionaldepartementet (KRD).
- styrke samarbeidet mellom offentlig og privat sektor i dei involverte kommunane, samt vidareføre det sterke næringslivsengasjementet som vart etablert under DAA-ordninga og underbygge eit forsterka samarbeid mellom dei involverte kommunane, totalt sett.» (INU-FSF, 2007)

Også etter 2007 er *årsmøtet* øvste organ, men samansetjinga er noko endra. Årsmøtet består frå 2007 av ein representant frå kvar av bedriftene som er råka av ordninga, ein representant frå kvar av dei tre kommunane og ein representant frå Sogn og Fjordane Fylkeskommune.

Styret for fondet er også endra. Talet representantar vart redusert til 10. Dei tre kommunane fekk høve til å peike ut ein representant kvar og dermed fekk ordførarane i Sogndal, Florø og Førde plass i styret. Næringslivsrepresentantane vart redusert til 5: Ein frå Sogndal og to frå Førde og Florø. Fylkeskommunen fekk ein representant og NHO Sogn og Fjordane fekk framleis høve til å peike ut styreleiar. Fylkesrådmannen kan møte i styremøta som observatør.

Oppgåvefordeling mellom ulike aktørar i INU-FSF

Organiseringa av INU involverer mange aktørar og personar med ulike oppgåver. Figuren under gir ein oversikt over dei ulike aktørane og oppgåvene dei har i INU-ordninga.



Figur 20 Aktørane i INU si rolle i organisasjonen.

Kommunal og Regionaldepartementet (KRD)

- Berekning av kompensasjon til kvar enkelt bedrift, kommune og region basert på auka arbeidsgjevaravgift i høve til situasjonen før 2004
- Overføring av midlar til fylkeskommunane
- Styrer ordninga gjennom tildelingsbrev og retningslinjer knytt til midlane.

Innovasjon Norge

- Saksbehandla bedriftsretta søknader i perioden frå 2004 – 2009.
- I 2010 saksbehandling av ein bedriftsretta søknad, men ikkje lenger nokon fast rolle i ordninga.

NHO

- Sekretariatet for DAA – fondet og sidan INU heilt sidan 2004. I dette ligg handtering av ordninga:
 - Kontakt med bedrifter
 - Utlysing av midlar
 - Organisering av årsmøte
 - Saksbehandling av søknader (frå 2010)
- Utpeikar styreleiar i INU – styret.

Sogn og Fjordane fylkeskommune administrasjonen

- Står som formell forvaltar av INU – midlane.

- Står for rapportering til KRD.
- Saksbehandlar ein del av søknadane om regionale utviklingsprosjekt. For 2010 gjaldt dette alle søknadar der samfinansiering mellom 60 og 61 midlane var aktuelt.
- Har møterett men ikkje stemmerett i INU – styret.

Sogn og Fjordane fylkeskommune politikarar

- Handlingsplanen for INU vert formelt vedteke i Hovudutvalet for plan og næring
- Leiar for Hovudutvalet for plan og næring sit i INU – styret.

Bedriftene

- Alle bedriftene som er råka av auken i arbeidsgjevaravgift har stemmerett i årsmøtet
- Bedriftene er representert med 5 representantar i styret: To frå Førde, to frå Florø og ein frå Sogndal.

Kommunane

- Ordførarane frå Sogndal, Førde og Florø har alle vore representert i styret sidan 2007
- Har ei stemme kvar på årsmøtet der handlingsplan vert vedteke og styret vert valt.

Saksbehandling

NHO har vore sekretariat for ordninga frå 2004 og fram til no. Innovasjon Norge saksbehandla fram til og med 2009 dei bedriftsretta midlane. Alle sakene vart behandla i INU-styret både under DAA-ordninga og INU-ordninga, men Innovasjon Norge og fylket har det formelle ansvaret.

Saksbehandlinga har vorte meir omfattande i perioden. I 2009 var det fylkeskommunen som saksbehandla alle søknader, medan Innovasjon Norge saksbehandla dei bedriftsretta midlane. I 2010 har INU-sekretariatet vore mottakar av alle søknader. Når søknadane var mottekne vart det gjort ein gjennomgang og vurdering av dei etter dei viktigaste kriterier – om dei var bedriftsretta eller regionale, innanfor eller utanfor regelverket osv. Deretter vart det gjort ein oppsummering av søknadane og vurdering av kva for søknader ein skulle saksbehandle vidare. For 2010 saksbehandla fylkeskommunen søknader der det var spørsmål om samfinansiering mellom INU og fylkeskommunen. Innovasjon Norge saksbehandla ein bedriftsretta søknad medan INU-sekretariatet saksbehandla resten av søknadane. Tilrådingane vart presenterte for styret i november.

I saksbehandlinga er det lagt stor vekt på å følgje “regelverket”. Det er likevel noko uklart kva “regelverket” består av og ei mengd dokument vert nemnte i denne samanheng: EØS-regelverket i form av EØS rettleiingshandbok (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 2007), «Bestemmelser om økonomistyring i staten» og «Reglement for økonomistyring i staten» (Finansdepartementet, 2010, 8. juni), retningslinjer frå KRD (frå ulike år) og tildelingsbrev, INU handlingsplan, Fylkesplan med fleire. Hovudsakleg ligg det klart inne at løyvingane skal følgje INU sin handlingsplan, tildelingsbrev og retningslinjene frå departementet. Det store riset bak spegelen er likevel EØS-regelverket (i form av EØS rettleiingshandbok) og det er stor frykt både hos sakshandsamarar og i INU-styret for å løyve midlar som strir imot EØS-regelverket og som dermed fører til at støttemottakarane må betale tilbake støtta.

Evaluering og læring

Det er ikkje oppretta omfattande formelle rutinar for oppfølging av prosjekt i INU, men sekretariatet har oversikt over tildelte midlar frå 2007-2011 som viser grad av utbetalte midlar, rapporteringsfrist og status. Det vert sendt ut påminning om rapporteringsfrist seks månader og ein måned før fristen.

Formelt har det likevel blitt gjennomført ei evaluering gjennom årsrapportane og rapportering til FK og KRD, ut over det ser vi ikkje at det har vore eit system for evaluering og oppfølging av enkeltprosjekt og vurdering av effektar av tiltaka. IN har følgd opp dei bedriftsretta prosjekta på same vis som andre "ordinære" bedriftsprosjekt dei har ansvar for. For dei regionale prosjekta har det ikkje vore etablert eit tilsvarende system. Ei årsak til dette kan vere at mange av dei regionale prosjekta har hatt uklare mål og tiltaksplanar. Ei overvekt av prosjekta kjem frå "prosjektorganisasjonar" der skiljet mellom drift og utvikling kan vere vanskeleg å identifisere.

Intervjua tyder på at det førebels er liten formell kunnskap om korleis prosjekta har fungert og kva effektar prosjekta har for bedriftene og lokalsamfunna. Representantane i INU-styret sit likevel nært til prosjekta i små samfunn og vil derfor ha ein viss oversikt over kva prosjekta har medverka til. Denne evalueringa er eit skritt i retning av ei større formalisering av evaluerings- og læringsarbeidet.

Innretning av midlane

I starten var det for kompensasjonsordninga i Sogn og Fjordane eit sterkt tilbakebetalingsfokus. Det vil seie at bedriftene la vekt på at dei skulle få tilbake "krone for krone" det dei betalte inn i ekstra arbeidsgjevaravgift. Både i 2007, 2008 og 2009 var 70 prosent av midlane sett av til bedriftsretta tiltak, medan 30 prosent var sett av til regionale utviklingstiltak.

«Bedriftsretta tiltak er midlar sett av til prosjekt der det vert gitt prioritet til verksemdar som er direkte råka av bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift. Det er eit mål å gjere optimal bruk av fleksibiliteten i statsstøtteregulativet og relevante EØS-direktiv, slik at det er verksemdene sine behov som er førande for den endelege prioriteringa av tilskot. I prioriteringa må det imidlertid leggjast vekt på at midlane skal bidra til å begrense konkurranseulempa for dei råka verksemdene. Utmålingane av tilskot til den einskilde verksemd må haldast innanfor den dokumenterte meirkostnaden som den differensierte arbeidsgjevar-avgifta utgjer for den einskilde råka verksemd. Avvik frå denne regelen skal handsamast av fondsstyret.» Handlingsplan 2008.

Tilbakebetalingsfokuset har likevel gradvis vorte svekka i perioden 2004-2009. I 2009 er det lagt større vekt på finansieringsbehov i gode prosjekt og også på samarbeidsprosjekt. I 2010 skjer det ei markant endring. "INU-midlane skal bidra til utvikling av lokale og regionale næringsmiljø og innovasjonssystem som gir betre vilkår for innovasjonsbasert verdiskaping. Målet er å stimulere til utvikling, nyskaping og auka kompetanse/næringsverksemd." (s.3). Dei bedriftsretta midlane faller bort og i staden vert det gjort eit skilje mellom *bundne midlar* som er sett av til konkrete satsingar og *ubundne midlar* som vert søknadsbaserte. Utvalde prosjekt vert prioriterte fram til og med 2012 og 2013: 1. Fornybar energi (Øyremerking til vindkraftforum Sogn og Fjordane) 2. Innovasjon/nyskaping (bundne midlar til inkubatorsatsinga i fylket). 3. FoU (berre ubundne midlar). 4. Reiseliv/kulturbaserte næringar (bundne midlar til verdiskapingsprosjektet) 5. Infrastruktur/Tettstadutvikling (bundne midlar til regionhamn i Sunnfjord og tettstadsutvikling i kommunane Førde, Sogndal og Flora). Alle områda utanom det siste vert også prioritert ved løyving av ubundne midlar.

Samordning med eksterne aktører

Fylkeskommunen si rolle som utviklingsaktør, tilseier m.a. eit ansvar for å samordne bruken av tilskotsmidlane. Det overordna formelle ansvaret for dei regionale utviklingsmidlane ligg då også hos Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt hovudutval for plan og næring. Hovudutvalet hadde eit samla budsjett i 2011 på om lag 122 millionar kroner.² INU disponerte same år om lag 35 millionar kroner.

Samordninga mot regionale planar er styrkt sidan starten i 2004. Konkret har samordninga skjedd mellom anna ved at:

- INU sin handlingsplan har blitt handsama og godkjent av hovudutvalet for plan og næring der INU sine satsingsområde har blitt harmoniserte mot fylkesplanen og ulike fylkesdelplanar og sektorvise prioriteringar.
- Leiaren for hovudutvalet har vore fast medlem av styret for INU sidan 2004, medan administrasjonen hos fylkeskommunen har hatt status som observatør i styret.
- Representantar frå INU – styret har også delteke i fylkeskommunalt planarbeid.
- I tillegg har fylkesadministrasjonen vore involvert i saksbehandling av enkeltsaker sidan 2008. I 2010 saksbehandla fylkeskommunen alle saker der det også vart søkt om ordinære fylkeskommunale midlar.
- Samfinansiering av prosjekt (sjå under)

Fleire av informantane i intervjuar viser til styrkt harmonisering av INU mot andre regionale verkemiddel parallelt med auka krav til formell sakshandsaming. I INU sin handlingsplan for 2009 går det fram at fondsstyret er opptekne av å medverke til ei god harmonisering mot fylkesplanen og dei prioriterte satsingsområda der. I fleire store infrastrukturprosjekt som kai i Florø, tribuneanlegg i Sogndal og verdiskapingsprogrammet for reiseliv inngår INU- midlar som viktig del av finansieringa saman med andre regionale finansieringskjelder. I tillegg har Innovasjon Norge (IN) spelt inn finansieringsbehov på område der dei har hatt lite midlar til disposisjon og eit udekt behov, for at INU / IN kunne supplere og utfylle kvarandre. Slik sett er INU- verkemidla sett på som ein type "tilleggsfinansiering", som har bidrege til å avlasta dei andre verkemiddelpottane.

Samordninga av INU sine planar mot kommunale planar er ikkje like synlege eller formaliserte. Samordninga skjer dermed meir uformelt gjennom ordførarane som er representantar i styret og er dermed avhengig av deira prioriteringar og evne til å involvere resten av politikarane og kommuneorganisasjonen. INU har likevel bidrege til finansiering saman med kommunane på område der det har vore fellessatsingar som t.d sentrumsutvikling, finansiering av interkommunale utviklingsselskap og andre typar regionale prosjekt, men også lokale prosjekt som t.d bystien i Førde, "Førde framover" m.v.

Langsiktige satsingsområde

Fram til og med 2009 var INU sine handlingsplanar eittårige. Frå 2010 har INU- styret valt å tenkje perioden 2010 - 2013 og nytte alle midlane til regionale fellestiltak. Det er også gjort ei deling mellom ubundne og bundne midlar. Det blir avsett ein eigen pott (ca. 50 %) fordelt årleg på dei

² [http://www.sjf.no/cmsdff/cmspublish.nsf/\\$all/B3AFD1C47D1F3E45C12577B80064D48C](http://www.sjf.no/cmsdff/cmspublish.nsf/$all/B3AFD1C47D1F3E45C12577B80064D48C)

prioriterte satsingsområda (bundne midlar) som er: Fornybar energi, innovasjon/ nyskaping, FoU, Reiseliv og Infrastruktur/tettstadsutvikling.

Den direkte årsaka til denne endringa var IN si avgjerd om at dei ikkje lenger ynskte å stå som ansvarleg sakshandsamar av dei bedriftsretta prosjekta med bakgrunn i INU sin handlingsplan. Fram til då hadde IN hatt ansvar for sakshandsaminga av bedriftsretta tiltak og fatta endeleg vedtak i samsvar med DAA/INU sine prioriteringar.

INU og Innovasjon Norge

Innovasjon Norge i Sogn og Fjordane var svært velvillige til å samarbeide med DAA-styret då kompensasjonsordninga for differensiert arbeidsgjevaravgift vart innført i 2004. Ein slik velvilje fann ein ikkje i Innovasjon Norge i andre delar av landet, og det vart sett på som problematisk å løyve midlar som organisasjonen ikkje direkte hadde råderett over. For å løyve midlar til enkeltbedrifter er INU avhengig av å nytte ein part som er notifisert gjennom EU og EØS-systemet.

I 2009-2010 skjedde eit brot mellom Innovasjon Norge og INU, der Innovasjon Norge i Sogn og Fjordane ikkje lenger ville saksbehandle bedriftsretta tiltak med bakgrunn i INU sine retningslinjer og handlingsplanar. INU-styret var redde for å miste råderetten over midlane og la fram for generalforsamlinga eit forslag om berre å løyve regionale midlar gjennom INU. Forslaget vart samrøystes vedteke. På den måten har INU-styret kunna behalde den geografiske målrettinga av midlane til Førde, Florø og Sogndal. Dei har også hatt høve til å styre prioriteringane direkte. Omlegginga fall dermed også saman med ei omlegging i INU til større og meir langsiktig satsing på utvalde satsingsområde, nemnt tidlegare.

Men ved brotet med Innovasjon Norge, miste INU høvet til å gi midlar til enkeltbedrifter frå 2010. Dette brotet ser ut til å framandgjere dei større bedriftene frå INU og mange av dei føler ikkje lenger INU angår dei. Svært få av dei vi har hatt kontakt med har elles eit konkret forhold til brotet eller det som skjedde, eller har fått eit negativt forhold til Innovasjon Norge. Tvert imot, ser Innovasjon Norge i Sogn og Fjordane ut til å ha eit godt omdømme blant bedriftene og vert mellom anna karakterisert som fleksibel og løysingsorientert. Men som andre delar av undersøkinga viser, har få av bedriftene eit sterkt forhold til Innovasjon Norge.

Sterke og svake sider ved organiseringa

Informantane svarar svært sprikande når dei vert spurde om kva som er dei sterke og svake sidene ved INU. Dette kan tyde på at verkemiddelet no har ein noko uklar profil. Til dømes var det stor semje i 2004-2006-evalueringa at INU var eit lite byråkratisk verkemiddel. Dette dukkar også opp i 2011, men i mykje mindre grad og mange av informantane nemner ikkje dette i det heile.

Det går eit skilje mellom dei regionale aktørane og bedriftene i synet på sterke og svake sider ved INU. Hos dei regionale aktørane, er det som kjem klarast fram av *positive sider* at INU gir høve til å jobbe målretta geografisk og knyte saman dei største tettstadane i fylket. At det er midlar som skal tilbake til næringslivet og høve til å tenke langsiktig vert også nemnt. Den forholdsvis store involveringa av næringslivet vert også framleis sett på som positivt. INU bedriftene framhevar næringslivet si rolle i INU som positiv og også det faktum at midlane er forvalta lokalt.

På den andre sida er bedriftene kritiske til den sveikka næringslivsrolla knytt til midlane, at meir og meir av midlane har gått til regionale tiltak utan det dei oppfattar som spesielt nyskapande innhald eller som kjem næringslivet til gode. Differensiert arbeidsgjevaravgift vert også føretrakt framfor INU.

Synet på *dei svake sidene* er også meir eintydig enn synet på dei sterke sidene hos dei regionale aktørane. Dei meiner dei svake sidene i stor grad er knytt til det som vert oppfatta som stadig snevrare grenser for kva INU kan gjere. Det vert elles også nemnt at nokre prosjekt som ikkje skulle hatt støtte fekk det, og at det etter kvart har vorte større rom for prosjektmakeri. Det vert også peika på at det er lite rom for å tenke nyskaping og innovasjon etter at den bedriftsretta støtta har fall vekk, men også nemnt at det er negativt at INU er lausreve frå dei andre regionale midlane.

Vertikal delegering eller integrering? Ei analyse av tildelingsbrev

Tildelingsbrev frå Kommunal- og regionaldepartementet til fylka inneheld føringar for arbeidet i regionane. Dei viser retning i den vertikale samordninga mellom sentralt og regionalt nivå og er slik sett interessante i ei evaluering av organiseringa av INU. Vi har derfor gjort ei innhaldsanalyse av tildelingsbrev.

I brev av 10.02.04 frå Kommunal- og regionaldepartementet til fylkeskommunane er det sagt mellom anna at..

”...målet med midlene er å få til en særskilt næringsrettet innsats i områder som fikk økt arbeidsgiveravgift fra og med 2004. Utgangspunktet er at disse midlene er næringslivets penger. Midlene skal føres tilbake på en slik måte at de treffer næringslivet, og benyttes til tiltak som kan gi varige, positive effekter for næringslivet og regionene.” (Eigen understreking.)

Retningslinene for bruk av midla var svært opne og i utgangspunktet berre avgrensa av ESA sitt regelverk, pålegg frå departementet om at næringslivet skal vere i ”førarsetet” og at pengane ikkje skal nyttast til drift i offentlege verksemdar. Føringane er formulert slik i tildelingsbrevet for 2004:

”I behandlingen av handlingsplanene vil departementet særlig vektlegge følgende kriterier:

- Næringslivet har spilt en sentral rolle i de regionale prosessene.
- Bruken av midlene må skje innenfor de rammene som er satt i regelverket om offentlig støtte etter EØS-avtalen.
- Midlene kan ikke brukes til ordinær drift av fylkeskommunale eller kommunale tjenester eller kommunal tjenesteproduksjon, med unntak av eventuelle spesielle forsøksordninger.”

Det var altså næringslivet sine egne ønske og prioriteringar som i særleg grad skulle vere førande for dei planane som skulle utarbeidast. Kva har så skjedd med innhaldet i tildelingsbrev sidan den gong? Med utgangspunkt i evalueringa 2004-2006 og diskusjonane som kom opp i den samanheng kan ein tenkje seg fleire ulike scenarier i utviklinga:

Næringslivsscenariet – framleis sterk fokus frå departementet på at næringslivet sine behov skal vere i forgrunnen og vere styrande for utviklinga. Lokal styring og lite byråkratisering vil vere ein viktig del av eit slikt scenario. Argument for eit slikt val vil kunne vere at kompensasjonsordninga engasjerer næringslivet, skapar nye samarbeidsformer mellom det offentlege og næringslivet og at det også skapar gode lokale løysingar.

Regional utvikling - scenariet – at det blir større fokus frå departementet på at midlane skal nyttast til regional utvikling framfor spesifikk støtte til enkeltbedrifter. Argument for ei slik utvikling er mykje knytt til dei svake sidene ved ordninga, som problemstillingar knytt til habilitet og det faktum at næringslivet sat på fleire sider av bordet i forvaltninga av midlane.

Fylkeskommunescenariet – at det blir større fokus på at fylkeskommunane skal ha ein sterkare rolle i arbeidet med og fordeling av midlane. I dette kan det også liggje ei sterkare fylkeskommunal

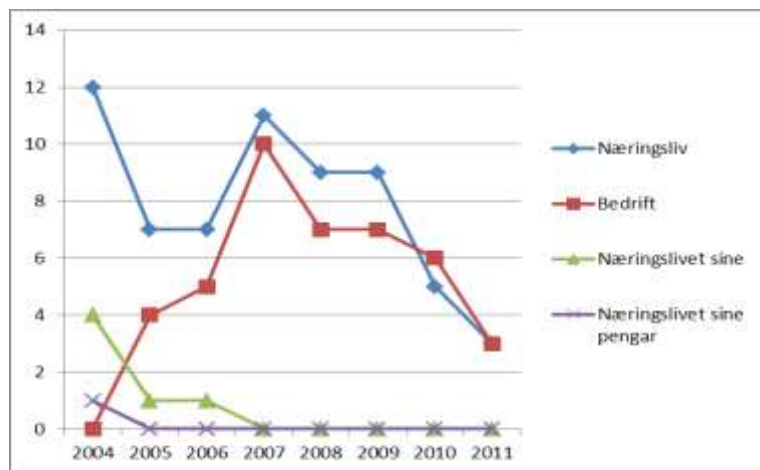
folkevald kontroll med midlane. Fylkeskommunen vart i mange fylke forbigått i ordninga. Dette kan seiast å undergrave målsetjinga om at fylkeskommunen skal ha ei sterkare rolle som regional utviklingsaktør. Svak folkevald kontroll med midlane var også eit argument mot dei organisatoriske løysingane som vart valt.

Kontrollscenariet – med utgangspunkt i at dette har vore ei ordning med svært sterk næringslivsdominans med enkelte plassar sterk fokus på ”tilbakebetaling” av midlane til dei bedriftene som er råka av ordninga, vil sterkare regional eller sentral kontroll av midlane vere avgjerande.

Innhaldsanalysen av tildelingsbrev er gjort med desse scenaria i bakhovudet.

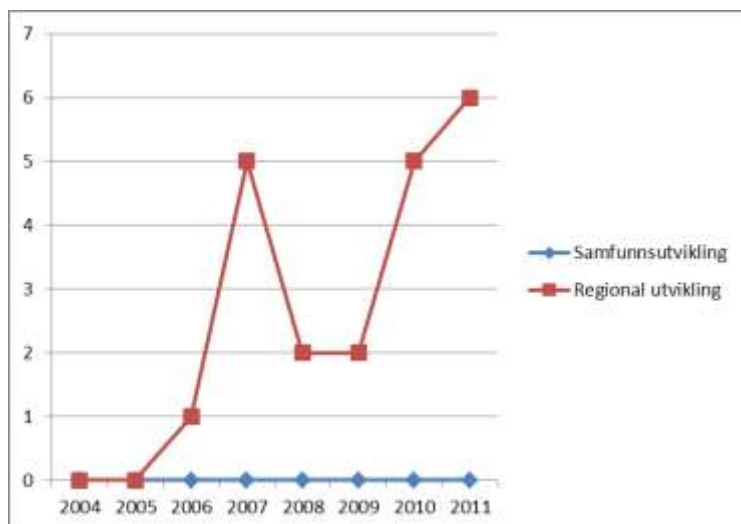
Ordteljingar

Gjennom å telje ord i tildelingsbrev frå 2004 til 2010 kan vi få ein peikepinn om kva som er lagt vekt på i breva.



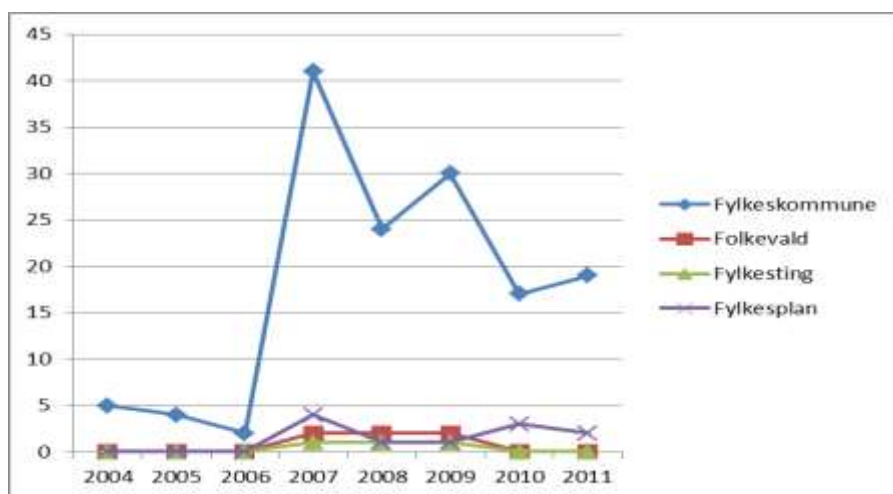
Figur 21 illustrerer støtte til næringslivsscenariet. Tal ord med innhald knytt til næringsliv og bedrift i tildelingsbrev frå KRD til Sogn og Fjordane fylkeskommune i perioden 2004 – 2011.

Det er lite i ordteljingane som tyder på at næringslivet har fått auka fokus i føringane frå departementet. Formuleringa ”næringslivet sine pengar” som var svært førande for innretninga av midlane i 2004 vart berre nytta det første året og fall så heilt vekk. Som det går fram av ordteljinga har også formuleringar knytt til ”næringslivet sine” (eller næringslivets) (t.d. behov) vorte heilt vekk frå 2007. Talet vendingar som inneheld ”næringsliv” er også meir enn halvert i perioden, medan ordet bedrift har kome til. Vi kan likevel ikkje seie at nokon av desse orda er dominerande i tildelingsbrev. *Næringslivsscenariet* får dermed liten støtte i ordteljinga.



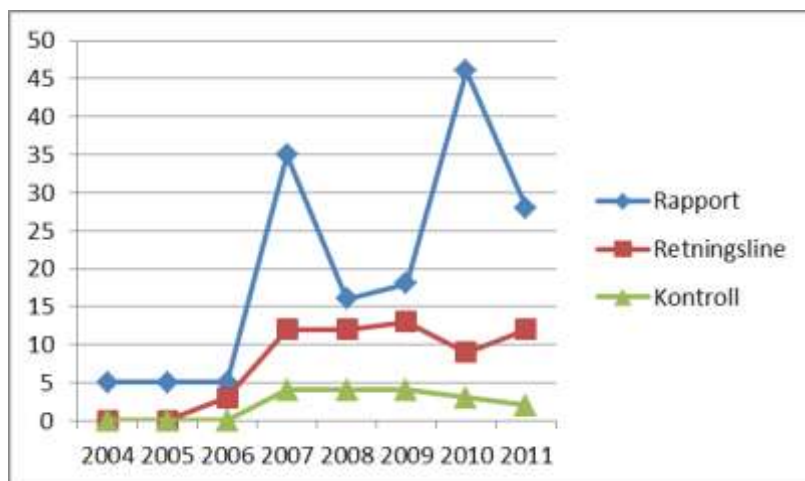
Figur 22 illustrerer støtte til regional utvikling- scenariet. Ord med innhald knytt til regional utvikling i tildelingsbrev fra KRD til Sogn og Fjordane fylkeskommune i perioden 2004 – 2011.

Ein skulle kanskje tru at det sterke næringslivsfokuset ved starten på ordninga og utfordringar knytt til habilitet, ville bane veg for meir fokus på "regional utvikling" eller meir overordna samfunnsutvikling i staden for bedriftsretta støtte. Ei slik utvikling får berre svak støtte i ordteljinga. Ordet "samfunnsutvikling" er ikkje nemnt i det heile i perioden 2004-2011, medan orda "regional utvikling", som ikkje vart nemnt i det heile i 2004 og 2005, er nemnt fem gonger i 2007 og 2010 og seks gonger i 2011. *Regional utvikling – scenariet* får dermed også berre svak støtte i ordteljinga.



Figur 23 illustrerer støtte for fylkeskommune-scenariet. Tal ord med innhald knytt til fylkeskommunen i tildelingsbrev fra KRD til Sogn og Fjordane fylkeskommune i perioden 2004 – 2011.

Frå og med 2007 vert ordet fylkeskommune svært ofte nemnd i tildelingsbrev, heile 41 gonger i 2007, mot 2 gonger i 2006. Ordteljinga gir dermed sterk støtte til at fylkeskommunen skal ha ei klart viktigare rolle i arbeidet med kompensasjonsordninga etter omlegginga i 2007 då store delar av bedriftene fekk tilbake differensiert arbeidsgjevaravgift. På den andre sida ser det ikkje ut til å vere stor vekt på folkevald kontroll med midlane. Ord som fylkesting og folkevald vert svært sjeldan nemnt i heile perioden, sjølv om den folkevalde kontrollen indirekte kjem inn gjennom større vekt på samordning med fylkesplanen frå 2007.



Figur 24 illustrerer støtte til kontrollscenariet. Tal ord med innhald knytt til rapportering og kontroll i tildelingsbrev fra KRD til Sogn og Fjordane fylkeskommune i perioden 2004 – 2011.

Eit ord som "rapport" og ord samansett med rapport som "rapporter", "rapportering" og så vidare vert nemnt berre fem gonger i tildelingsbrevet i 2004, medan same ordet var nemnt 35 gonger i 2007 og heile 46 gonger i 2010. Endringane fell saman med store omleggingar av rutinane knytt til midlane. Til omlegginga i 2007 vert det også utvikla felles retningsliner for kap. 13.50 post 60 og 61. Retningslinene er fornya og utvida kvart år i heile perioden. Kompensasjonsordninga er dermed ført inn i falden knytt til overføringar frå sentralt til regionalt hald. Ut frå ordteljinga er det dermed fylkeskommunescenariet og kontrollscenariet som får sterkast støtte.

Målsetjingane i tildelingsbrev

I 2004 var målet med kompensasjonsordninga uttrykt slik:

«Målet med midlene er å få til en særskilt næringsrettet innsats i områder som fikk økt arbeidsgiveravgift fra og med 2004. Utgangspunktet er at disse midlene er næringslivets penger. Midlene skal føres tilbake på en slik måte at de treffer næringslivet, og benyttes til tiltak som kan gi varige, positive effekter for næringslivet og regionene.» (Målformulering tildelingsbrev 2004. Vår utheving.)

Den første setninga er lik i 2005, men næringslivsfokuset er svekka allereie i dette året. Den siste delen av målsetjinga lyder:

«Midlene skal gå til tiltak som kan gi varige, positive effekter for næringslivet og regionene. Kostnadsøkningen i hver region vil være utgangspunktet for den geografiske fordelingen av midlene. I fordelingen av midlene må det imidlertid vurderes om tiltak som kommer et større område til gode (for eksempel et helt fylke eller en landsdel), skal prioriteres fremfor en ren "matematisk rettferdig" tildeling til hver enkelt region.» (Målformulering i tildelingsbrev 2005. Vår utheving)

I 2007 vert differensiert arbeidsgjevaravgift gjeninnført i store delar av landet. Summane som blir overført til regionane vert mindre. Dette brotet kjem også til uttrykk i målsetjingane for kompensasjonsordninga. Dei vert underlagt den heilskaplege målstrukturen for regionale verkemiddel i St.prp. nr.1 (2006-2007) og også seinare proposisjonar og meldingar. Desse har hovudmåla verdiskaping, rammevilkår og attraktivitet. Samstundes vert det også utarbeidd felles retningsliner for post 60 og 61. Denne underordninga under det sentrale målhierarkiet held fram heilt til og med 2011.

Den konkrete målformuleringa vert også noko endra og får breiare fokus. Det er ikkje lenger snakk om særskilt næringsretta innsats, men brei næringsretta innsats. Det er snakk om samfunnslivet og samarbeid på tvers av regionar og kommunar.

«Målet med midlene er å få til en *bred næringsrettet innsats* i områder som ikkje får gjeninnført differensiert arbeidsgiveravgift eller som får gjeninnført ordningen med en høyere sats enn i 2003. Midlene skal derfor som hovedregel benyttes innenfor disse områdene med mindre det er konsensus hos partene om at midlene skal ha et annet geografisk nedslagsområde. Midlene skal gå til tiltak som kan gi varige, positive effekter for regionene og næringslivet. Det er viktig at både profil og innretning av virkemiddelbruken er utformet på en slik måte at det kan komme både *næringslivet og samfunnslivet* til gode sett i forhold til de langsiktige utfordringene de står overfor. *Samarbeid* på tvers av regioner og kommuner kan være en fornuftig strategi for å fremme en positiv utvikling i de berørte områdene.» (Målformulering i tildelingsbrev frå 2007. Vår utheving)

Utvikling av sentrale vendingar

Overskrifta i tildelingsbrevet var i 2004:

«Statsbudsjettet 2004 - Kap. 551 post 61 Næringsrettede utviklingstiltak - kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift. Indikative rammer for 2004.» (Overskrift i tildelingsbrev 2004. Vår utheving)

Denne held seg fram til og med 2006. I 2007 vert overskrifta endra til:

«Statsbudsjettet 2007 - Kap 551 post 61 Næringsrettede midler til regional utvikling, kompensasjon for økt arbeidsgiveravgift – tilskuddsbrev.» (Overskrift i tildelingsbrev 2007. Vår utheving)

Denne formuleringa held seg fram til og med 2011. Det har dermed skjedd to ting: Fokuset på at ordninga er ein kompensasjon er teke vekk og ”næringsrettede utviklingstiltak” har blitt til ”næringsrettede midler til regional utvikling”.

Avslutningsformulering vart same år endra frå:

«Jeg ønsker dere lykke til med det viktige arbeidet for å få til de prosjektene og tiltakene som næringslivet har mest behov for!» (Avslutningsformulering i tildelingsbrev 2004-2006)

I 2007 vart dette endra til

«Vi ber om at fylkeskommunen orienterer partnerskapet om innholdet i dette brevet og ønsker fylkeskommunen og partnerskapet lykke til med utviklingsarbeidet i fylkene i 2007!» (Avslutningsformulering i tildelingsbrev 2007)

Fylkeskommunen har dermed fått ei meir leiande rolle medan næringslivet sine behov er endra til utviklingsarbeid i fylka. Same frase med berre små endringar har halde seg til og med 2011.

Politisk leiing

Det var Høgre som hadde ansvarleg minister då kompensasjonsordninga vart innført i 2004, medan Senterpartiet har hatt ansvarleg minister frå 2006 og heilt fram til og med 2011. Det er dermed Senterpartistatsrådar som har innskjerpa sentral kontroll med midlane.

Tabell 15: Oversikt over ansvarleg minister for kompensasjonsordninga for differensiert arbeidsgjevaravgift (Kommunal- og regionaldepartementet) i perioden 2004 til og med 2011.

Årstal	Minister
2004	Erna Solberg (H)
2005	Erna Solberg (H)
2006	Åslaug Haga (Sp)
2007	Åslaug Haga (Sp)
2008	Magnhild Meltveit Kleppa (Sp)
2009	Magnhild Meltveit Kleppa (Sp)
2010	Liv Signe Navarsete (Sp)
2011	Liv Signe Navarsete (Sp)

Oppsummering. Kontrollscenariet får sterkast støtte

Ut frå gjennomgangen over, ser vi det slik at *næringslivsscenariet* ikkje får støtte i innhaldsanalysen. Næringslivet sin kontroll med midlane vert tona ned og det same vert det særskilt næringsretta fokuset knytt til midlane.

Noko overraskande ser dette ikkje ut til å verte erstatta av ein sterk fokus på *regional utvikling eller samfunnsutvikling*. Sjølv om endring av overskrifta indikerer dette, er det likevel slik at omlegginga i 2007 ikkje er ei sterk omlegging knytt til bruken av midlane (sjølv om praksis i Sogn og Fjordane skal vise at dette er resultatet). Omlegginga er derimot knytt til kven som skal ha kontroll med midlane.

I 2007 kjem fylkeskommunen sterkt inn i tildelingsbrevet. Endringa faller saman med dei politiske diskusjonane om regionalisering og fylkeskommunal kontroll og er også eit alternativ til den sterke næringslivsdominansen tidleg i ordninga. Vi tolkar det likevel *ikkje slik at fylkeskommune-scenariet* får sterk støtte i datamaterialet. Grunnen til at vi trass i sterk fokus på fylkeskommunen i tildelingsbrevet meiner at fylkeskommune-scenariet berre delvis får støtte, er at det frå KRd, samstundes som fylkeskommunen vert løfta fram, vert fokusert på sentrale målsetjingar med dei regionale midlane. Det vert også innført nye retningslinjer for midlane som i stor grad er dei same som for dei ordinære regionale midlane. Sentral kontroll med midlane vert dermed gjeninnført gjennom sterkare hierarkisk styring via fylkeskommunane. Fylkeskommunale politiske organ har også framleis ein svært perifer rolle i tildelingsbrevet og vert ikkje løfta fram som ansvarleg instans.

Vi meiner derfor det klart er *kontrollscenariet* som får sterkast støtte i datamaterialet. Dette scenariet får også ein ny renessanse i 2010 når ord med "rapport" i seg vert nemnt heile 46 gongar og det vert innført nye sentrale rapporteringsrutinar. Det paradoksale i dette er at oppblomstringa av ord med "rapport" i seg fell saman med innføringa av forvaltningsreforma som har som formål å styrkje fylkeskommunane som regionale utviklingsaktørar. Eit slikt sentralt kontrollregime knytt til midlane både i post 60 og 61 vitnar om svært liten tillit til det fylka og regionane står for. Det er også noko overraskande at så sterk fokus på rapportering og kontroll overfor fylkeskommunane vert innført av ein senterpartistatsråd som i stor grad er forventet å tale regionane og kommunane si sak.

INU sett i forhold til evalueringa i 2004-2006

I dette avsnittet skal vi sjå nærare på kva som har skjedd med organiseringa av INU i forhold til sterke og svake sider i 2006-evalueringa. Vi framstiller derfor dei positive og negative sidene ved organiseringa i sin heilheit (Yttredal, Hervik, Bræin, & Amdam, 2007, s. 8-9):

Positive sider

- Næringslivet i førarsetet: At næringslivet har fått ein sentral plass i ordninga har ført til stort engasjement frå næringslivet si side. Dette gjeld for å få midlar tilbake til eigen bedrift, men i aukande grad synest det også å vere ei bevisstgjeriing hos dei involverte bedriftene rundt samfunnsutvikling og samarbeidstiltak. Næringslivet sitt engasjement har vore etterlyst i andre regionale utviklingstiltak. Dette har i sin tur ført til:
- Oppretting og utvikling av nye nettverk og partnerskap: Både band mellom bedrifter, mellom næringsliv og det offentlege og mellom offentlege instansar vert trekt fram som svært positivt. Kva slags type band som er sterkast utvikla varierar noko mellom dei ulike fylka. Gjennom ordninga er det også oppretta:
- Nye samhandlingsarenaer og møteplassar: Dette gjeld som over både mellom bedrifter og mellom bedrifter og det offentlege.
- Lokal tilpassing: Ei fleksibel ordning har gitt stort høve til lokal tilpassing. Dette vert sett på som svært føremålstenleg sidan utfordringane er svært forskjellige mellom fylka, men også innanfor kvart fylke. Saman med dette heng også:
- Ordninga vert oppfatta som ubyråkratisk: Samanlikna med andre ordningar er det i mange fylke laga enklare og meir fleksible prosedyrar og midlane vert dermed lettare tilgjengelege.
- Nye midlar: I botn for alt dette ligg det faktum at ordninga har tilført regionane store ekstra midlar til nærings- og samfunnsutvikling.

På den andre sida vart desse negative sidene med ordninga framheva:

- Negativt at differensiert arbeidsgjevaravgift forsvinner: Ei ordning som var enkel og billig å administrere er bytta ut med ei ordning som krev mykje arbeid på alle nivå, heilt frå bedrift til departement. Prosjektmakeri er også eit stikkord i denne samanheng. Saman med dette heng også:
- Usikkerheit rundt varigheit av ordninga: Det har i heile perioden vore opning for ei gjeninnføring av differensiert arbeidsgjevaravgift i 2007. Dette har gjort det vanskeleg å planlegge langsiktig.
- Uklare retningslinjer førte til mykje ekstra arbeid i starten: Uklare retningslinjer frå KRD har ført til unødig mykje arbeid for å finne fram til ei god organisering i fylka og har gjort det vanskeleg å informere brukarane så lenge fylket/regionane/styra ikkje har visst kva dei skulle informere om. Denne uklarheita, som vist til over, var nettopp også det som førte til kreativitet og engasjement i fylka.
- Millimeterberekning frå næringslivet: At det vart gått ut frå departementa med at "dette er næringslivet sine pengar" og at ordninga skulle kompensere "krone for krone" har drege fokus vekk frå større prosjekt og samarbeidsordningar, spesielt i starten.

Vi gjer så ei vurdering av den noverande ordninga i forhold til desse momenta:

Næringslivet i førarsetet?

Då kompensasjonsordninga for differensiert arbeidsgjevaravgift vart innført i 2004 valte Sogn og Fjordane ei svært næringsdominert ordning sett i forhold til mange andre fylke. Ordninga er ikkje lenger så næringsdominert som den var. Dette kjem klart fram gjennom fleire forhold: Næringslivet er ikkje lenger like dominerande i styret. Bedriftsretta midlar er fjerna og erstatta med regionale midlar. Fylkeskommunen har fått ei sterkare rolle. Kommunane er komen inn i INU – styret. Retningslinene frå departementet har heilt klart mindre næringslivsfokus og mykje klarare fokus på kontroll.

At næringslivet har ei svakare rolle i ordninga kjem også klart fram i intervjuet. Sjølv om mange meiner at næringslivet framleis har stor innverknad på midlane, merkar vi ein resignasjon frå næringslivet i denne saka. Bedriftene som er råka av ordninga viser også klart mindre interesse enn dei gjorde i ein tidleg fase. Dette kjem mellom anna fram av oppslutninga om årsmøtet i INU 30. mars i år der berre eit fåtal av dei råka bedriftene var til stades.

Oppretting og utvikling av nye nettverk og partnerskap, samhandlingsarenaer og møteplassar?

I evalueringa i 2006 kom det klart fram at ordninga hadde ført til nye nettverk og partnerskap i dei ulike regionane. Dette kjem ikkje så klart fram i intervjuet i 2011, men det kan sjå ut til at samarbeidet mellom kommunane Sogndal, Florø og Førde er styrkt gjennom ordninga. Elles er moglegvis kontakten inn mot FoU – miljøa i fylket styrkt på eit overordna nivå. Når aktørane vert spurde direkte kva nye kontaktar dei har oppretta og om dei er nytta til noko utover INU – arbeidet, er det likevel lite som kjem fram.

Av datamaterialet kan det likevel sjå ut til at samarbeidet mellom næringslivet, spesielt representert ved NHO og fylkeskommunen, er styrkt gjennom arbeidet, men dette vert ikkje stadfesta i spørjegranskinga presentert tidlegare (sjå Figur 6).

Lokal tilpassing

Trass i at INU må halde seg til mange og klare retningslinjer frå nasjonalt og fylkeskommunalt hald, synest det som om ein har klart å halde på den lokale tilpassinga. Denne tilpassinga er likevel endra frå å vere ei lokal næringsmessig tilpassing, til å bli ei kommunal og delvis regional tilpassing. Fleksibiliteten knytt til ordninga har likevel minska og gjort det vanskelegare å finne løysingar på lokale utfordringar.

Ei ubyråkratisk ordning?

INU kan ikkje lenger oppfattast like ubyråkratisk som tidlegare. Det kjem av auka krav til prosedyrar knytt til ordninga. I heile perioden har det skjedd ei gradvis formalisering av arbeidet både i saksbehandling og i INU – styret.

Kanskje ikkje nye, men framleis friske midlar

INU – midlane er ikkje lenger nye for dei kommunane og næringane det gjeld. Framleis utgjer desse midlane likevel eit viktig tilskot til dei råka bedriftene og dei tre kommunane. Dei utgjer ei ekstra løyving som gjer det mogleg å støtte nye tiltak og framskande planlagde tiltak i dei største tettstadane i fylket. Sidan dei bedriftsretta midlane no er fjerna, vil ikkje midlane kunne supplere dei direkte næringsretta midlane i fylket på same måte som tidlegare.

Negativt at differensiert arbeidsgjevaravgift forsvinner?

Bedriftene som har fått høgare arbeidsgjevaravgift etter 2004 har enno ikkje forsona seg med dette. Dei ser det som ei stor ulempe at dei ikkje har fått tilbake den gamle ordninga. Enkelte ser det slik at

dei næringsretta midlane jo kjem lokalsamfunnet til gode, men ikkje bedriftene direkte. Mange meiner også at pengane i liten grad møter deira behov.

Uklare retningslinjer?

Retningslinene frå KRD kan ikkje lenger seiast å vere uklare, snarare tvert imot. Dersom ein ser på utviklinga over tid, ser det ut til at departementet har teke sterkare kontroll over midlane gjennom å innføre reglar og kontrollordningar, alt i lys av at det er nødvendig med omsyn til EØS-regelverket og andre sentrale regelverk. Dette har på si side klart minska det regionale spelerommet. Fleire av bedriftene som er råka av ordninga har resignert og ser i mange tilfelle ikkje korleis INU kan bidra til deira utvikling. Dette gjer det vanskeleg å utnytte ein av dei viktigaste positive sidene ved ordninga då den vart innført, nemleg utvida nettverk mellom bedrifter og mellom bedrifter og det offentlege. Bedriftene kom på banen i regional utvikling, men no er dei i Sogn og Fjordane på veg ut att. Dette medfører også ein mindre fleksibilitet og moglegheit for kreativitet.

Millimeterberekning frå næringslivet

Filosofien knytt til kompensasjonsordninga i Sogn og Fjordane har i heile perioden vore at bedriftene som er råka av ordninga skal ha kompensasjon for ulempene knytt til den auka arbeidsgjevaravgifta. Bedriftene med NHO i spissen har arbeidd hardt for å halde på dette fokuset trass i at spelerommet til INU-styret har vorte innskrenka i heile perioden. Realiteten har likevel vore at fordelinga mellom bedriftsretta tiltak og regionale tiltak er klart i favør av sistnemnte og vi kan ikkje lenger snakke om ei millimeterberekning frå næringslivet.

Referansar

- Amdam, J., & Amdam, R. (2000). *Kommunikativ planlegging. Regional planlegging som reiskap for organisasjons- og samfunnsutvikling*.
- Asheim, B. T., & Gertler, M. S. (2005). The geography of innovation. Regional innovation systems. I J. Fagerberg, D. C. Mowery & R. R. Nelson (Red.), *The Oxford handbook of innovation*. New York: Oxford University Press.
- Båtevik, F. O., & Yttredal, E. R. (2010). *VRI som innovasjonsfremjande samhandling - erfaringar frå evalueringa av VRI Møre og Romsdal per juni 2010* (Notat 9/2010). Volda: Møreforskning Volda. Hentet fra <http://www.moreforsk.no/default.aspx?menu=931&id=662>
- Etzkowitz, H., & Leydesdorff, L. (2000). The dynamics of innovation: from National Systems and "Mode 2" to a Triple Helix of university - industry - government relations. *Research Policy*, 29, 109-123.
- Finansdepartementet. (2008). Veileder. Om etablering og forvaltning av tilskuddsordninger i staten.
- Finansdepartementet. (2010, 8. juni). *Regelverk. Reglement for økonomistyring i staten. Bestemmelser for økonomistyring i staten. Fastsatt 12. desember 2003 med endringer, senest 8. juni 2010.*
- Fornyings- og administrasjonsdepartementet. (2007). *Rettleiar. Reglane for offentlig støtte i EØS-avtalen*.
- Handelsdepartementet. (2008-2009). *St.meld. nr. 7 (2008-2009) Et nyskapende og bærekraftig Norge*. Hentet fra <http://www.regjeringen.no/nb/dep/nhd/dok/regpubl/stmeld/2008-2009/stmeld-nr-7-2008-2009-.html>
- Healey, P. (1997). *Collaborative Planning. Shaping places in Fragmented Societies*. New York.: Palgrave.
- Healey, P. e. a. (1999). Institutional Capacity-building, Urban Planning and Urban Regenerations Projects. *FUTURA (Journal for the Finnish Society for Future Studies)*. (3).
- INU-FSF. (2007). *Vedtekter*.
- Isaksen, A., & Asheim, B. (2008). Den regionale dimensjonen ved innovasjoner. I A. Isaksen, A. Karlsen & B. Sæther (Red.), *Innovasjoner i norske næringer - et geografisk perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Isaksen, A., Karlsen, A., & Sæther, B. (2008a). *Innovasjoner i norske næringer: et geografisk perspektiv*. Bergen: Fagbokforl.
- Isaksen, A., Karlsen, A., & Sæther, B. (2008b). Oppsummering: Innovasjoner i norsk kontekst. I A. Isaksen, A. Karlsen & B. Sæther (Red.), *Innovasjoner i norske næringer - et geografisk perspektiv*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Jakobsen, S.-E. (2007). *Følgeevaluering av Kompetansemegling. Bedriftenes erfaringer med programmet. (underveisrapport 2006/2007)* (nr. 10). Bergen: SNF.
- Jensen, M. B., Johnson, B., Lorenz, E., & Lundvall, B. Å. (2007). Forms of knowledge and modes of innovation. *Research Policy*, 36, 680-693.
- Kommunal- og regionaldepartementet (2004-2011). Tilskotsbrev i perioden 2004-2011.. Statsbudsjettet Kap. 551 post 61.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2006-2007). *Stortingsmelding nr. 12 (2006-2007). Regionale fortrinn - regional framtid*. Kommunal- og regionaldepartementet
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2009, 2. november). *Rapportering på resultater og effekter av virkemiddelbruken over 13.50, post 60 og 61*.
- Leydesdorff, L., & Etzkowitz, H. (1996). *Emergence of a Triple Helix of University - Industry - Government Relations*. Amsterdam
- Norges Forskningsråd (2010a). *Det norske forsknings- og innovasjonssystemet - statistikk og indikatorer*. Oslo: Norges forskningsråd.
- Norges Forskningsråd (2010b). *Årsrapport 2010 Skattefunn* (
- Normann, R., & Isaksen, A. (2009). *Klyngegovernance: Perspektiver på styrt utvikling av regionale næringsklynger*. (FoU rapport).

- Oxford Research (2011). *I hvilken grad bidrar Innovasjon Norge til innovasjon? En analyse av de støttede prosjektenes innovasjonsinnhold.* (
- Porter, M. E. (1990). *The Competitive Advantage of Nations*: The Free Press.
- Putnam, R. D., Leonardi, R., & Nanetti, R. (1993). *Making democracy work: civic traditions in modern Italy*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Reve, T. (2007). 15 år med klyngestudier - hva har vi lært? I O. R. Spilling (Red.), *Kunnskap, næringsutvikling og innovasjonspolitik*. : Fagbokforlaget.
- Schumpeter, J. A. (1934). *The theory of economic development: an inquiry into profits, capital, credit, interest, and the business cycle*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press.
- Yttredal, E. R., Hervik, A., Bræin, L., & Amdam, J. (2007). *Kompensasjonsordninga for bortfall av differensiert arbeidsgjevaravgift. Eit regionalpolitisk eksperiment.* (